



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

외교학석사 학위논문

영국의 동아시아 정책과 조선(1876~1883)

- 조영수호통상조약을 중심으로 -

2018년 8월

서울대학교 대학원

외교학과

조 덕 현

국문초록

본 연구는 영국 동아시아 정책의 관점에서 1883년 조영수호통상조약이 체결되는 과정을 추적한다. 조영수호조약은 조미수호조약과 달리 영국이 독자적으로 조선과 교섭을 진행하여 체결한 조약으로써, 이후 서구 열강들이 체결하는 조약의 원형이 되었다는 점에서 매우 중요하다. 또한 조영수호조약과 더불어 1884년 6월 조러수호통상조약이 체결되어, 한반도에서는 영국과 러시아의 대결이 본격화된다. 이에 따라 영국과 러시아의 대립은 당시 한반도에서 벌어지고 있던 청·일본의 대립과 교차하게 되고, 결국 조선은 청과 일본의 대결이라는 지역적 차원의 갈등과 영국과 러시아의 대결이라는 세계적 차원의 대결 구도가 겹쳐지는 이중의 대립 구도 속으로 휘말리게 되었다.

대부분의 기존 연구들은 조선에서 경제적 이익을 취하기 위하여 혹은 러시아의 군사적 위협을 견제하기 위하여 영국 정부가 조선과 수호조약을 체결하였다고 주장한다. 그러나 조영수호조약이 1876년부터 본격적으로 논의되었고 1882년에 1차조약 그리고 1883년에 2차조약이 체결되었다는 점을 고려하면, 기존 연구들은 영국 정부의 입장 변화를 설명하는 데 한계가 있다. 더불어 1885년 영국이 거문도를 점령했던 사실까지 고려하면, 기존의 연구로는 지난 10년간 한반도에서 벌어진 영국 정부의 극적인 정책 변화를 이해하기 더욱 어렵다.

본 연구는 이러한 문제 의식하에 강화도 조약이 체결되는 1876년부터 1883년을 연구 대상으로 한다. 당시 영국은 한반도의

전략적 중요성을 인식하고 있었으나 구체적인 행동 지침이나 정책 목표를 갖지 못하였다. 그러나 조선이 강화도 조약을 체결하고 서구 국제법질서에 편입되면서, 영국 정부는 조선과의 관계를 정립해나간다. 본 연구는 그 과정 속에서 세계적 차원에서 러시아의 위협, 지역적 차원에서 영국·청·일본의 대립이 조선과 영국의 수호조약 체결에 어떠한 영향을 미쳤는지 확인하고자 한다.

주요어 : 영국의 동아시아 정책, 제1차 조영수호통상조약, 제2차 수호통상조약, 러시아의 위협, 동아시아 조약체계

학 번 : 2008-20128

목 차

I. 서론.....	1
1. 문제제기.....	1
2. 기존연구 검토.....	4
3. 연구 목적 및 의의.....	8
II. 영국과 동아시아.....	14
1. 러시아와 영국.....	14
2. 청과 일본.....	16
3. 조선.....	17
III. 강화도 조약을 전후한 영국의 움직임(1875-1878)...	19
1. 러시아의 위협과 영국 정부의 대응.....	20
1) 러시아의 위협과 거문도 점령안.....	20
2) 영국 정부의 대응.....	23
2. 조선의 강화도 조약체결과 일본을 통한 조약체결 노력...	25
1) 강화도 조약과 일본을 통한 조약체결.....	25
2) 영국 정부의 대응.....	26
3. 소결.....	27
IV. 불안정한 동북아 정세와 1차 조영 수호조약(1879 - 1882)...	30
1. 동아시아의 불안정한 정세.....	30
1) 동아시아를 둘러싼 러시아의 위협.....	30
2) 러시아와 영국.....	32

2. 청의 주선에 의한 1차조약의 체결.....	35
1) 일본과 조선.....	35
2) 조선의 조미수호조약 체결.....	36
3) 영국정부의 대응: 1차 조영수호조약의 체결.....	37
3. 소결.....	40
 V. 2차 수호조약의 체결(1882-1884).....	42
1. 1차 조약에 대한 평가 및 임오군란과 청·일조약개정.....	42
1) 1차 조약에 대한 평가.....	42
2) 임오군란과 청의 대조선 종주권 문제.....	45
3) 동아시아(일본과 청)의 조약 개정 문제.....	50
2. 직접교섭을 통한 2차조약이 체결	53
1) 애스턴을 통한 정보 수집 및 사전 교섭.....	53
2) 팩스의 직접 교섭과 2차 조영수호조약의 체결.....	58
3) 1차조약과 2차조약의 비교.....	63
3. 소결.....	67
 VI. 결론.....	69
 참고문헌.....	71
Astract.....	75

I. 서론

1. 문제제기

김용구에 따르면 19세기 유럽 공법은 "'유럽'의 공법이라는 지리적인 기초, "기독교"에 기반한 종교적-윤리적 영감, '중상주의'를 바탕으로 한 경제적인 동기, '제국주의'를 위한 정치적인 목적을 가진 일련의 규칙들이 바로 19세기 유럽 공법이라고 주장한다.¹⁾ 조영수호조약은 조미수호조약과 더불어 조선이 이러한 서양 공법체계에 편입되는 계기가 될 뿐만 아니라, 동시에 서구 열강이 조선과 체결한 조약의 원형이 되었다는 점²⁾에서 중요한 의의를 지닌다고 할 수 있겠다. 조영수호조약의 체결과정은 조선이 처해있던 이중적 구조, 즉 일본과 청의 동양의 한축과 서구 열강, 특히 러시아와 영국이라는 서양의 축이 갈등과 결합을 통해 하나의 질서를 만들어가는 하나의 단일한 구조가 형성되는 과정이라는 점에서도 그 의의를 찾을 수 있을 것이다.³⁾

서구열강들은 조선이 일본과 강화도 조약을 체결한 1876년을 조선을 개국시킬 기회로 생각하였다. 그리하여 프랑스, 독일⁴⁾은 영국이 조선과 조약체결을 추진할 경우, 공동보조를 취할 것을 약속하였고, 일본의 영국공사 파스(Harry Parkes)도 러시아의 위협을 근거로 본국 정부에 끊임없이 조약 체결을 주장한다. 그러나 영국정부는 1876년 11월 조약체결 불허 방침을 파스에게 통보하고, 계속해서 파스가 조선과의 교섭을 시도하자⁵⁾ 1879년 5월 더 이상 조선문제를 언급하지 못

1) 김용구, 『세계관 충돌과 한말 외교사, 1866-1882』, (서울: 문학과 지성사, 2001), p. 64

2) 한승훈, 「조영조약과 불평등조약체제의 재정립」, 한국사연구회 『한국사연구』 2006, P. 216

3) 김기정, 「19세기 세계 체제의 역사상과 동아시아」, 『미국의 동아시아 개입의 역사적 원형과 20세기 초 한미관계 연구』 (서울: 문학과 지성사, 2003), p. 83-6

4) Lyons to Derby, Mar. 9. 1876, FO27/2161; Odo Russell to Derby, Apr. 22. 1876, FO64/851

5) Parkes to Salisbury, FO46/231, No. 113, 117, 127, 136, 141, 147, 1878년 11월 파스는 제주도에서 난파한 바르나라 테일러(Barnara Taylor)호 선원 환대에 대한 감사서신 전달

하도록 지시하였다. 이러한 대조선 불개입 정책은 1880년을 기점으로 변화의 조짐이 보이기 시작한다. 1880년 동아시아 지역에서 청과 러시아간, 청과 일본간 전운이 감도는 가운데, 러시아의 청과 조선에 대한 영토적, 경제적 야욕이 가시화되고 미국이 청을 통한 조약체결을 추진하자 영국정부는 기존의 불수교 정책을 포기한다. 그리고 윌리스(G. O. Willes)를 통해 미국의 움직임을 감시하게 하고, 필요할 경우 조선과 조약을 체결할 것을 지시하였다. 그리하여 1882년 6월 6일 제1차 조영수호통상 조약이 체결된다. 그러나 영국 정부는 이에 대한 비준을 거부하고 팍스를 통해 조약 수정을 추진하여, 1883년 11월 26일 조선과 영국간 제2차 조영수호통상 조약이 체결되기에 이른다.

우선 영국은 왜 1880년 이후 조선에 대한 정책을 수정하였는가? 영국의 외무성 사서였던 허슬렛(E. Hertslet)에 따르면 영국은 조선을 세계 정치의 시각, 특히 러시아의 위협이라는 측면에서, 그리고 수출시장이라는 측면에서 바라보았다고 한다.⁶⁾ 대부분의 기존 연구 역시 이러한 틀에서 벗어나지 않는다. 만약 조선이 경제적인 가치가 있었다면, 당시 경제적 침체기에 접어들었고 제국주의적 정책을 추구하고 있던 영국⁷⁾으로써는 통상조약을 추진하는 것이 순리였다. 그러나 조선은 상품시장으로써 가치가 높지 않았다는 점과 영국은 이미 국교 관계 수립 이전부터 자국의 면제품을 청을 통해 수출하고 있었다는 점 등을 고려한다면 경제적 측면에서 조약체결을 추진했다는 사실은 쉽게 납득하기 어렵다. 또한 그러한 측면에서 접근하였다고 하더라도 영국이 1882년에 조약체결을 추진한 사실을 설명하기 어렵다. 반면 러시아

을 이유로 계속해서 조선에 접근하였으며, 일본을 통한 교섭을 시도하였다.

6) British Documents on Foreign Relations(BDFA), Part I, Series E, Volume 2, Korea, the Ryukyu Islands, and North-East Asia, 1875-1888, Memorandum respecting Corea, p. 1~39

7) 폴케네디(Paul Kennedy), 존 로위(John Lowe)는 영국의 19세기 대외정책에 있어서 팽창주의적 제국주의 요소, 경제적 이해관계가 중요한 영향을 미쳤음을 지적하고 있다. 특히 로위는 70, 80년대의 영국의 제국주의는 무역관계를 통한 비공식적(informal) 제국주의에서 영토를 병합하는 신제국주의(new imperialism)로 나아가고 있었다고 지적한다. 로위의 글 pp. 5~6

의 위협이란 측면에서 조선 문제에 접근하였다고 하더라도 1875년부터 계속된 팍스의 러시아 위협에 대한 경고, 청의 함대사령관이었던 라이더(A. P. Ryder)의 거문도 점령 건의⁸⁾가 묵살되었고, 1882년에 이르러야 조약을 체결, 나아가 1885년에 가서야 거문도 점령을 실행에 옮겼다는 사실 역시 이해하기 어렵다. 한 가지 중요한 사실은 영국정부가 1차조약을 체결한 배경에는 미국의 수호조약체결시도가 존재했었다는 점이다. 즉, 1880년 영국의 조선에 대한 환기와 조약체결까지의 시차가 존재한다는 사실은 영국의 대조선 정책이 근본적으로 소극적이었음을 보여준다.

또한 영국은 왜 1차 조약을 비준하지 않고, 2차 조약을 그것도 조선과 직접교섭을 통해 체결하였는가? 군사적 혹은 경제적 측면에서의 접근은 이러한 문제에 대한 적절한 해답을 제시하기 어렵다. 표면적으로 아편과 관세 부분이 문제가 되어 영국정부가 비준을 거부한 것으로 이해될 수 있으나, 그 속내는 팍스가 이홍장의 대조선 영향력 확대를 견제하려는 것 그리고 향후 조선내 치외법권을 폐지하기로 한 약속 및 세울 문제 등이 일본과 청을 자극하여, 이들이 조약수정을 요구할까 두려워했기 때문이었다.⁹⁾ 또한 1842년 남경 조약체결 이후 영국의 청국에 대한 정치적 영향력과 러시아의 남진을 저지해야할 조선과 영국의 공동의 이익을 고려하면, 영국은 분명 조선과 조약을 체결하는데 미국보다 유리한 입장에 있었다고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 영국은 미국이 조약 체결을 추진하고나서야 조약관계를 고려하기 시작한다.

8) A.P. Ryder to Seretary of the Admiralty, Jul. 20. 1875, BDFA pp. 45-6, 라이더는 조선을 둘러싼 정황을 보고하는 데, 러시아가 최근 사할린을 획득하고 아무르 지방에서 블라디보스토크로 이동하여 조선을 병합하려고 시도하고, 독일 역시 조선 연안의 섬을 탐내고 서해안에 함대를 파견하는 중이며, 일본 역시 러시아와 공동 행동을 취할 것이라고 보고하면서, 거문도 점령이 영국의 국익에 부합할 것이라고 보고하였다.

9) Jones Francis Clifford, *Foreign Diplomacy in Korea 1866-1894*, Ph.D. Dissertation, Harvard University, 1935, pp. 314-5.

2. 기존연구 검토

19세기 후반부터 20세기 초의 조영관계에 관해서는 역사학, 특히 외교사 분야에서 많은 연구가 이루어져 왔다. 그러나 이러한 연구들은 대체로 연대기적인 서술¹⁰⁾에 그치고 있고, 명시적, 분석적인 시각을 도입하여 문제에 접근하고 있는 경우는 드물었다. 또한 조선의 입장에서 서술한 경우 수호조약을 하나의 개별사건(event)으로써 이해하는 경우가 많았기 때문에 영국'정부'¹¹⁾의 대외정책에 소홀한 것이 사실이다. 물론 상당수의 연구성과들이 아래에서 이야기된 대부분의 원인들을 개별적으로 지적하고 있지만, 장기간에 걸친 조약 체결 '과정'이라는 점을 고려하지 못하고 있다.

(1) 경제적인 동인에 초점을 맞추어 서술한 경우

경제적 동기를 강조하는 연구논문들에서 일차적으로 초점을 맞추고 있는 부분은 팍스가 추진한 1883년의 2차 조영조약이다. 최문영

-
- 10) 대표적으로 F. C. Jones의 하버드대학 박사 논문인 *Foreign Diplomacy in Korea 1866-1894*는 조선과 미국, 영국과의 관계를 병인양요시기부터 중일전쟁까지의 시기를 서술해 놓은 연구로써, 방대한 양의 일차자료를 통해 조선과 양국간의 관계를 기술해 놓았다. 또한 김영정의 인디애나 대학교 박사논문인 *Great Britain and Korea, 1883-1887*은 영국의 거문도 점령에 관한 내용이 핵심이지만 조영수호조약에 관한 상세한 서술을 연대기식으로 잘 서술하고 있다. 또한 서양과 동양 질서의 충돌이라는 점에서 외교사를 바라보고 있는 김용구의 『세계관 충돌과 한말 외교사, 1866~1882』 역시 조선의 입장에서 수호조약을 설명하는 훌륭한 연구서라고 할 수 있다. 또한 한승훈은 「조영조약(1883.11)과 불평등조약체제의 재정립」을 통해 조영수호조약의 불평등성에 초점을 맞추어 조선과 영국 양국이 어떠한 결과물을 만들어 갔는지에 초점을 맞추어 수호조약을 바라보고 있다.
- 11) 김현수가 팍스를 주목하게 된 계기는 다음과 같다. 글래드스틴은 1880년 제국주의가 야기하는 도덕성 파괴를 비판하며 보수당의 디즈렐리를 끌어내린 인물이기 때문에, 대외정책의 활성화를 초래할 통상조약을 체결하는 것은 앞뒤가 맞지 않는다고 주장한다. 따라서 김현수는 '당시의 영국정부는 동아시아에 대해서는 외교정책상 한계를 지녔고, 1884년 조영조약은 팍스의 개인적 역량이다'라는 관점에서 글을 서술한다. 그러나 당시 영국정부가 동아시아 문제에 있어서 많은 관심을 쏟을 수 없었다고 하더라도, 당시의 외상, 청공사, 청 함대사령관 등의 역할을 고려하고, 1882년 글래드스틴이 이집트를 점령한 사실을 고려한다면, 전적으로 팍스에 의해 체결되었다고 하는 것은 지나친 비약일 수도 있고, 대외정책의 활성화를 초래할 통상조약을 체결할 수 있었을 것으로 생각된다.

은 영국의 입장에서 임오군란을 영국의 경제적 야욕을 충족시켜줄 결정적 계기로 이용했다는 점을 지적하면서 “영국정부의 생각을 충족시켜줄 통상조약 성립역할을 ‘포함외교’의 달인인 팍스가 담당했다.”고 밝히고 있다.¹²⁾ 특히 조영조약 연구자들은 공통적으로, 팍스가 조선정부로부터 관세율 및 통상하기에 최적의 조건들(항만의 토지매입 및 공장 건설가능성 등)을 획득한 대목에 초점을 맞추어, 그의 이러한 행보는 2차조약에 경제적인 목적이 상당부분 개재되어 있었다는 것이라고 지적한다.¹³⁾ 그러나 이러한 접근법은 기본적으로 조영수호조약 전체 과정에 초점을 맞춘 것이 아니라는 점, 1차 조약에 대한 설명이 부족하다는 점에서 한계를 지닌다. 더불어 1차 조약을 수정하여 2차 체결을 체결하는 과정은 조약이 조선과 영국의 상업관계에 직접 영향을 미치는 부분을 고려하기 보다는 청의 대조선 종주권, 청, 일본의 조약개정에 미칠 영향 등에 더 많은 초점이 맞춰졌다는 점에서 이러한 부분에 대한 설명이 부족하다고 할 수 있다.

(2) 러시아 위협에 대한 견제에 초점을 맞추어 서술한 경우

러시아 견제라는 전략적 차원에서 조약을 체결했다는 분석은, 최문형의 같은 글에서 잘 드러나 있다. 최문형은 “영국은 교역에도 물론 관심이 없었던 것은 아니지만 어디까지나 러시아의 조선침략을 저지하는데 주목적이 있었다.”고 분석한다.¹⁴⁾ 이안 니시(Ian Nish)는 그 효과에 대해서는 의문이지만, 영국의 수호조약 체결 목적은 극동 지역으로 진출하려는 러시아의 남하를 견제하는 데 있었다고 지적한다.¹⁵⁾

12) 최문형, “조영수교와 그 역사적 의의”, 한국사연구협의회 편, 『조영수교 100년사』 (서울: 한국사연구협의회, 1984), p. 57

13) 최동희는 「1880년대 조선의 문제와 구미열강과의 외교관계」에서 1차 조영조약은 러시아의 남하를 저지하는 전략적 목적에는 부합될지 모르나 “영국의 경제적 욕구충족에는 문제가 있었다”고 지적한다. 또한 Stanley Lane-Poole은 *The Life of Sir Harry Parkes*, vol. 2(London: Macmillan and Co, 1894, pp. 212-7)에서 같은 설명을 하고 있다.

14) 최문형, 1984, p. 54, A. Hamilton 역시 한반도의 지정학적 위치에 주목하면서 러시아의 위협이 주된 요인이라고 지적하고 있다.

이보형도 『한영수교 100년사』의 「개관」에서 “1880년대 영국은 청에서 확보하고 있는 경제적 이권 및 보존을 위해 조선의 수교를 염두에 두는데, 이런 인식의 배경에는 러시아의 남진정책에 대한 경계가 있었다.”라는 주장을 제시한다. 러시아의 위협을 근거로 수호조약 체결을 요구하는 문서들은 상당부분 존재하고, 그 주장들이 어느정도 설득력이 있지만, 러시아의 위협만을 근거로 조약체결을 설명하기에는 조약체결의 기간이 길었다는 점, 단순히 러시아의 위협뿐만 아니라, 일본과 러시아의 밀착 및 청과 러시아의 갈등이 조선문제에 영향을 미쳤다는 사실을 충분히 설명하지 못하고 있다.

(3) 특정인물의 활약에 초점을 맞춘 경우

기존의 연구에서도 인정하고 있다시피, 1884년에 비준된 2차 조영조약은 팍스¹⁶⁾가 수 십년에 걸쳐 영국과 청, 일본의 통상조약을 체결하는 과정에서 축적한 경험을 활용하여 성공적으로 추진될 수 있었다. 김옥균이 팍스에게 보낸 1884년 국문편지에서도 이같은 사실을 확인할 수 있다.¹⁷⁾ 특히 가장 최근의 연구인 김현수의 「파크스 관련 사료들을 통해 본 ‘한영수호통상조약’체결 과정」은 이러한 점에서 2차 조약에서 드러난 팍스의 구체적인 행보를 FO 405/33, FO 405/34 문건들을 통해 보여준다는 점에서 의미가 있다. 또한 김현수는 1차 조약이 체결될 즈음, 비록 팍스가 영국에 머물러 있었지만, 팍스가 계획한 방식¹⁸⁾대로 조약체결이 진행되었다고 주장한다. 19세기까지의 외교정

15) Ian Nish, "Politics, Trade and communication in East Asia: Thoughts on Anglo-Russian Relations, 1861-1907," *Modern Asian Studies*, Vol. 21, No. 4(1987), pp. 670-1

16) Granville to Parkes, Feb. 15, 1884, FO17/947; Kim, Yung-Chung. 1964. *Great Britain and Korea*, Ph.D. Dissertation, Indiana University. p. 79

17) Parkes Papers 48/1(Cambridge University Library)에서 김옥균은 "일본이 전습을 개혁하는데는 팍스의 공이 십분의 팔이된다고 생각"하였으며, 팍스에게 조선 문제를 "십분의 십을 다해 생각해줄 것"을 요청한다.

18) 영국정부는 1880년 말, 외무성차관인 파운포트(Sir J. Pounceforts)를 통해 팍스에게 조선

책이 중앙정부의 대전략보다는 해당 지역의 외교관들의 정보 및 판단에 의존했다는 점을 상기한다면 그의 글은 외교관 팩스 “개인의 외교적 역량에 대한 꼼꼼한 검토와 평가가 미흡”한 부분을 매워줄 수는 연구로써 의미를 지닐 것이다.

김영정은 당시 영국내 동아시아 정책 수립은 대체로 동아시아 현지 관료들에게 주어져 있는 경우가 많이 있었던 것으로 생각되고, 본국 정부는 거시적인 관점에서만 이들의 계획을 승인하는 역할에 머물렀다고 주장한다. 이러한 주장은 검토할 만한 가치가 있기는 하다. 즉, 정보통신 기술의 발달 수준이 현저히 낮았던 당시로써는 대부분의 정보를 현지 관료들을 통해 파악할 수밖에 없었으며, 따라서 현지 외교관들의 역할이 상당했을 것으로 보인다. 그러나 수호조약 체결 과정에만 국한했을 때, 본국 정부는 수동적으로 현장의 정보만을 수집한 것은 아니었다. 때론 조약 체결을 타진하기도 하고, 구체적인 지침을 내림으로써 활동방향을 제시해 주어야 한다. 따라서 팩스의 역할이 지대하였다는 사실을 인정한다고 할지라도, 당시 정책 결정은 개인변수를 넘어서 국가 더 나아가 체제 차원에서 접근하는 것이 필요하다.

(4) 조선의 세력균형 정책과 영국의 간섭정책의 결과로 설명하는 경우

한승훈은 2015년 박사 논문을 통해 조선과 영국이 관계 수립을 모색하는 1870년대 중반부터 동아시아에서 영국의 독점적 헤게모

관계에 관한 자문을 구하고, 팩스는 1881년 1월 11일 조약 체결은 기본적으로 러시아에 대한 견제가 주목적이며, 조약체결은 윌리스 제독이 부임한 직후, 즉 1882년 4~5월경이 좋을 것이라고 밝히고 있다. 또한 참여 외교관으로써 공사급보다 낮은 등급인 애스턴(Aston) 서기관을 보낼 것을 조언하였고, 김현수는 실제 교섭과정에서 팩스의 조언과 일치하기 때문에, 1차 조약 체결 과정에 팩스가 직접개입하지 않았다고 하더라도, 체결과정은 팩스의 조언대로 이루어졌다고 주장한다. 그러나 FO 17/285/76(Parkes to Graville, 1882. 7. 5)에 따르면 청공사 웨이드(T. Wade)는 윌리스에게 애스턴이 아닌 스펜스를 대동할 것을 제안하였고, 스펜스가 늦을 것이라 예상한 팩스는 애스턴에게 조선으로 향할 것을 명한다. 그러나 애스턴마저도 조약이 체결된 후인 6월 7일에 도착하였다. 애스턴이 제때 도착하지 못한 것과 관련하여, 팩스는 후술하는 바와 같이 윌리스에게 유감을 표한다.(Parkes to Granville, 1883. 4. 20)

니가 종료되는 1895년의 시기를 조선의 대영 ‘균세’정책(policy of balance of power)과 영국의 간섭정책(policy of intervention)의 연장선상에서 바라본다. 이러한 시각에 1차조약이 폐기되고 2차 조약 체결로 귀결된 원인을 두 가지로 파악하고 있다. 첫 번째는 영국이 독일과 공조를 통하여 조약 개정의 환경을 조성하고, 동아시아 조약체제가 집약된 새로운 조약안을 작성했기 때문이며, 두 번째는 고종이 청의 간섭을 피하기 위해 목적에서 영국이 제시한 조약안 일부를 변경하는 수준에서 조약 체결을 승인했기 때문이라고 주장한다. 이와 같은 주장은 영국의 정책을 긴 시간의 과정 측면에서 적극적으로 해석함으로써 내린 결론이다. 다시 말하자면, 1883년 조영수호조약 체결부터 1895년 청일전쟁이 종결되기까지 긴 호흡으로 보자면 영국은 한반도에서 적극적으로 개입정책을 펼친 것으로 이해될 수는 있으나, 영국은 처음부터 조약체결을 의도하지도 않았고, 새로운 조약안도 조약체결이 전제되고 나서야 작성되었다는 사실이 지적되어야 할 것이다.

3. 연구 목적 및 의의

국내외 연구들은 경제, 안보적인 측면에서 수호조약에 접근함으로써, 수호조약의 체결 배경에 대한 이해를 높이는데 도움을 주고 있다. 그러나 기존의 설명은 영국'정부'의 입장변화를 적절하게 설명하지 못한다는 한계를 지닌다. 앞에서 지적되었듯 러시아의 위협은 1874년부터 꾸준히 제기되었고, 조선의 경제적 가치가 1880년에 들어서도 이전수준에 머물렀음에도 불구하고, 1880년 들어 관심, 1882년 1차조약 체결, 1883년 2차조약 체결, 더 나아가 1885년의 거문도 점령까지 불과 10년이란 짧은 시간에 벌어진 이같은 정책 변화는 어떻게 이해되어야 하는 것인가?

19세기 말은 영제국 역사에서 이중적 의미를 지닌 시기였다. 한편으로 1870년대 이후 영국은 제국주의¹⁹⁾ 경쟁에서 이른바 ‘사자의

몫'을 확보함으로써 외형상 최대 제국의 면모를 굳건히 할 수 있었지만, 동시에 이탈리아, 독일의 통일, 러시아의 위협 등으로 그의 우위에 대한 도전이 격화되면서 제국의 유지와 방어에 대해 더 고심하지 않을 수 없었다. 영제국은 무엇보다 강력한 상업적 동기에서 비롯되었다. 17세기 중엽의 내전부터 명예혁명에 이르는 기간 동안 정치적, 사회적 혼란을 겪은 영국은 1688년 이후 비교적 안정된 정치체도를 완성하여 강력한 해군력을 기반으로 상업적 이익을 위해서 해외로 관심을 돌렸다. 이 과정에서 때로는 적극적으로, 때로는 어쩔 수 없이 영토를 늘리게 되었고, 특히 인도가 영국 식민정책의 핵심으로 자리잡게 되었다.²⁰⁾ 이러한 세계질서를 유지하는 것은 영국의 또 다른 (군사, 해군) 정책의 목표²¹⁾였다.

연구범위에 해당하는 기간동안 영국은 보수당의 디즈렐리 수상(1874-1880)과 자유당의 글래드스톤 수상(1880-1885)²²⁾이 번갈아가

19) 영국의 제국주의의 발전, 성격 등에 관한 여러 연구가 존재한다. 우선 영국 제국주의의 발달과정을 설명한 마틴(Kingsley Martin)의 *The Development of British Imperialism*가 있다. 그는 글에서 1800년대를 시작으로 영국 제국주의의 논의과정을 보여주고 있다. 또한 제국주의의 성격에 관한 이야기도 주를 이룬다. 영국의 제국주의는 영토 병합 및 직접지배를 특징으로 하는 서구의 공식적 제국주의(formal imperialism)와 달리, 무역을 통한 간접 지배 형식을 취하는 비공식적 제국주의(informal imperialism) 형식을 취하고 있었다. 이러한 영국의 제국주의는 1870년 들어 영토병합(주로 아프리카)을 통한 지배라는 형태의 새로운 제국주의(new imperialism)형태로 나아간다. 새로운 제국주의의 성격에 대한 논쟁도 역시 존재하는데, 특히 겔러허와 로빈슨은 기존의 제국을 지키기 위한 방어적인 성격을 지닌 제국주의이기 때문에 새로운 형태의 제국주의가 아니라, 이전 제국주의의 연속성에서 파악해야 한다고 주장한다. 제국주의에 관한 논의는 『자본, 제국, 이데올로기, 19세기 영국』(영국사학회), *The climax of anti-imperialism*(R. L. Schuyler), *Britain and Foreign Affairs 1815-1885*(John Loew), *The discussion of the imperialism in the parliament in 1880-1885*(I. M. Cumspton), *Economic Factor in British Policy during the "New Imperialism"*(D. C. M. Patt)등을 참조

20) 박지향, 『영국사-보수와 개혁의 드라마』, (서울:까치, 2007) p. 87

21) John Lowe, 1998, p. 3.

22) 영국 의회의 대외정책에 대한 영향력을 분석한 Eugene Parker Chase는 자신의 글 「Parliamentary control of foreign policy in great britain」에서 영국의 외교정책에 대한 감독 기능이 파머스턴정부 들어서 상당히 약해졌다고 주장한다. 기존의 헌법이론에 따르면 외교정책에 대한 의회의 감독권은 보장되어야 하지만, 파머스턴은 정보 독점과 개인의 카리스마를 이용하여 의회의 영향력을 배제하였다. 그러나 파머스턴 사후, 디즈렐리 내각이 들어서자 이러한 전통은 다소 약화되어 외교정책이 내각내에서 논의가 되었으며, 글래드스톤정부시기에는 외교정책이 주요 선거의제가 될만큼 의회 및 여론에 공개되었다고 지적한다. 그러나 글래드스톤시기 동아시아에 대한 논의가 거의 이루어지지 않았다는 사실

면서 집권한다. 기본적으로 원칙을 고수하며 국익을 기준으로 상황에 대처하는 현실주의자였던 디즈렐리는 비록 당의 기본정책에는 차이점이 있었지만 자유당의 전통적인 외교노선인 '고립정책과 인도 및 그 무역로 보호를 위한 간섭정책'만큼은 수용하였다.²³⁾ 디즈렐리가 집권하던 시기에 있어서 가장 큰 문제는 동방문제였다. 19세기 들어, 약해진 오스만-터키의 힘을 틈타, 동유럽에는 민족주의가 몰아치고, 보스니아, 헤르체코비아, 불가리아에서 봉기가 일어나고, 터키가 비정규군들을 잔인하게 진압하고 학살하자, 영국내부에서도 간섭을 하자는 견해가 대두된다. 디즈렐리는 러시아가 해당 지역에 개입했음에도 불구하고 관망하는 자세를 유지하였으나, 1877년 6월 콘스탄티노플이 함락될 가능성이 보이자, 러시아와의 전쟁을 불사할 것임을 천명함으로써, 결국 동방문제는 러시아가 터키와 1878년 산스테파노 조약을 체결함으로써 해결된다. 이러한 일련의 사건들은 디즈렐리가 팽창주의 정책을 추진하지만, 러시아의 위협이라는 군사적 측면에서는 신중한 태도를 보이는 지도자란 것을 시사한다.

1880년 디즈렐리의 팽창주의를 비판하고 외교정책 6원칙²⁴⁾을 내세운 글래드스톤시기의 가장 큰 외교적 이슈는 1882년에 있었던 이집트 점령 문제였다. 수에즈운하의 채권자였던 영국은 1881년 아라비 파샤(Arabi Pascha)의 민족주의 쿠데타를 진압하고 이집트를 점령하는 행위는 그의 정책과는 어긋나는 행위였다. 이러한 결정은 세계의 문명화된 질서(civilized order of the world)를 유지하는 일이 어렵고, 상

을 고려하면, 주로 내각, 특히 수상과 외상에 의해 동아시아 정책이 결정되었음을 알 수 있다.

23) 김현수, 「글래드스톤과 디즈레일리 내각의 대내·외정책, 1868-1880」 『사학지』 제32권, p. 175

24) H. C. G. Matthew. *Gladstone 1809-1898*, NY: Oxford University Press, p. 375. 그는 1879년 선거유세에서 올바른 대외정책(Right Principle of foreign policy) 원칙을 제시한다. '1. good government at home 2. Preservation to the nations of the world, and 'especially to the Christian nations of the world' 3. Cultivation and maintenance of the Concert of Europe 4. Avoidance of needless and entangling engagements 5. Acknowledge the equal rights of all nations 6. Foreign policy of England should always be inspired by the love of freedom'

황에 따라서는 무력사용이 필요하다는 점을 의미하였다. 또한 실제 그
가 선거기간 중 내세웠던 모든 민족의 동등한 권리라는 원칙은 영국의
제국주의와 상충할 수밖에 없었다.²⁵⁾ 결과적으로 이 당시 영국의 대외
정책의 핵심도 "고립정책과 인도 및 그 무역로 보호를 위한 간섭정책"
으로 귀결 될 수 있을 것이다.

본 연구도 기존의 연구들이 조영수호조약이라는 사건중심의 해
석에서 벗어나 영국의 동아시아 정책(대외정책의 연장선상에서)이라는
측면에서 수호조약을 검토하고자 한다. 해밀턴은(A. H. Hamilton) 조
선의 지정학적 가치에 초점²⁶⁾을 맞춰 다음과 같이 서술한다.

한국에서 영국의 이익은 한반도의 지정학적 위치, 즉 러시아, 일본,
중국에 인접해있다는 점과 잠재적으로 북중국해를 지배할 수 있다
는 점에서 나온다. 따라서 해군 전략은 영국 이익의 주요한 원천이
된다. ²⁷⁾

해밀턴의 위와 같은 한반도 인식은 영국이 한반도를 바라보는 관점이
동아시아 차원에서 이루어졌음을 시사한다. 또한 위에서 언급하였듯
1870, 1880년대 영국의 대외정책은 유럽에서의 세력균형 유지 및 그

25) H. C. G. Matthew. 1997. p. 376

26) 서정훈은 「빅토리아 후기(1870~1903)의 대외팽창 성격, 자유무역 제국주의론의 연속성
테제에 대한 비판을 중심으로」에서 영국은 왜 식민지 각축에 참여하여 거대한 식민지제국
을 건설하였는지에 관한 해답을 모색한다. 그에 말에 따르면, 겔러허와 로빈슨은 경제적 압
력, 즉 중심부의 경제적 압력이 아프리카제국 건설의 중요 동인이 되기에는 너무나 미약하
다는 사실을 발견했다. 즉 영국의 대외무역과 투자, 이민에 대한 세계의 각 지역별 통제는
대체로 미국과 남아메리카, 인도 및 백인정착 식민지들에 집중되어 있고 아프리카는 극히
미미한 존재하였다.(p. 209) 당시 영국 정부의 관심은 '인도로 가는 길목'인 이집트와 남아
프리카에 대한 전략적 관심만 가지고 있었다. 해밀턴 역시 조선의 가치를 이러한 맥락에서
이해하고 있다고 볼 수 있다.

27) A. H. Hamilton, Origins of British Interest in Korea in the Nineteenth Century,
Korea Journal Vol. 14, No. 5(1974 May), p. 25
"British Interest in Korea arose primarily from the peninsula's geographic position
adjacent to Russia, Japan, China, and potentially a dominating point for the North
China Sea. Naval strategy was therefore a major source of British interest."

이외의 지역에서 영국의 이익을 수호하는 것으로 이해할 수 있다. 전통적으로 그리고 당시의 상황적으로 영국에 가장 큰 위협을 가했던 국가는 러시아였다. 즉, 기존의 연구에서 보여지듯 동아시아 지역에 자리 잡은 러시아는 영국의 동아시아 정책에 있어서 강력한 변수로 고려²⁸⁾될 수 있었다. 그러나 영국은 동아시아에서 비단 러시아만 고려한 것은 아니었으며, 청 및 영국에서의 자신의 위치를 보존하고자 하였다. 예를 들어, 1880년 1월 청국과 일본사이에 전쟁 가능성이 높아지자²⁹⁾ 팍스는 일본이 러시아측에 가담할 가능성이 높기 때문에 영국이 청측에 고문단을 파견하여 전쟁을 억제하고 영국의 이권을 보전해야 한다고 주장한다. 또한 1차 조약의 체결은 기본적으로 이홍장이 조선과 구미열강간의 수교를 주선함으로써 러시아와 일본의 위협으로부터 조선의 안전을 보장하겠다는 목적은 분명한 것이었고, 이점에서 영국과 청의 이해관계는 일치했지만 영국이 청의 영향력 확대를 관망한 것은 아니었다. 1차 조약을 검토한 팍스는 영국이 청의 대한종주권을 지지해야 한다고 생각하지 않았으며, 그는 조약을 체결함으로써 한반도에서 청, 일본간의 균형을 유지하는 역할을 영국이 하는 동시에 조선에서 영국의 영향력을 확고한 기반위에 수립함으로써 러시아의 세력성장을 저지시킬 수도 있을 것이라고 생각하였다.³⁰⁾

이러한 내용을 바탕으로 할 때, 조영수호조약은 세계적 차원의 러시아의 위협과 지역적 차원의 청·일본의 대립이 반영된 결과물이다. 따라서 본 논문에서는 분석 수준을 달리하여, 세계적 차원에서 러시아의 위협이 조영수호조약 체결에 미치는 영향, 그리고 지역적 차원에서

28) Jones의 연구에 의하면, 1875년 팍스의 거문도 제안에 대하여 영국정부는 러시아가 조선을 침략할 의도가 있는 것으로 판단하지 않았고, 유럽의 어느 한 강대국이 조선과 조약을 체결하려고 한다면 그 나라와 협조하여 조선과 조약을 체결하려고 하였다. 또한 1877년 팍스의 수교 건의 요청에 러시아를 자극할 것을 염려하여 거부하였고, 1881. 2. 9일자 웨이드가 그린벨에게 보고한 문건에 따르면 러시아를 자극하지 않는 방식(청이 모든 열강에게 수교를 타진하는 방식)으로 수교할 것을 제안하였다.

29) Kennedy to Granville, Jan. 24. 1880, FO 46/256/12

30) Parkes to Granville, Jun. 21. 1882, FO 405/33/78; Parkes to Granville, Jul. 5. 1882, FO 46/285/78

영국과 청·일본의 관계가 조영수호조약 체결에 투영되는 과정, 마지막으로 영국과 조선의 양자 교섭이 조영수호조약에 어떻게 반영되는지를 확인하고자 한다.³¹⁾

31) Paul Kennedy, 1985, p. 69, Paul Kennedy에 따르면 제1의 국가로써 영국은 현재의 질서를 변경함으로써 발생하는 비용이 더 크기 때문에, 현상유지(status quo)를 원했다고 지적한다. 동시에 영국인들은 새로운 강대국들이 현재의 질서에 만족하지 않을 것이라는 점도 인지하고 있었다.

II. 영국과 동아시아

1. 러시아와 영국

앞서 지적해왔다시피 1880년대를 전후 한 세계 정치의 역학 관계는 주로 발칸반도 및 중동지역에 대한 러시아의 팽창과 이를 저지하려는 영국의 대응으로 요약할 수 있다. 러시아의 지중해 및 페르시아만 진출은 곧 영국의 대인도항로에 대한 위협이었으며, 1869년 수에즈운하가 개통되면서, 영국은 러시아의 위협을 한층 더 크게 인식하게 되었다.

이 같은 영러대립의 양상이 한층 더 복잡해진 것은 19세기 후반부터 러시아의 동아시아 진출이 본격화 되면서였다. 영국과 러시아는 각자의 조약을 통해 동아시아 지역에서 자신들의 입지를 넓혀왔다. 영국은 이미 일본, 청과 조약을 맺어 유리한 조건으로 자국 상인들로 하여금 교역을 할 수 있게 하였고, 러시아 역시 1858년 아이훈 조약, 1860년 북경 조약을 등을 통해 자신들만의 영향력을 확대하였다. 영국 및 청에서 공사를 지냈던 영국의 알록(Alock)은 러시아의 활동을 다음과 같이 지적한다.³²⁾

지난 20년간 러시아가 청나라를 댕가로 획득한 영토와 해안선은, 전쟁을 핑계삼지 않더라도(without even a pretext of war), 모든 인접해안에서 유럽의 경제관계라는 측면에서 러시아에 완전히 새로운 지위를 갖게 하였다.

허슬렛(E. Hertslet)에 따르면 세계 국가인 영국은 러시아와 대치하고 있던 세계 정치의 관점에서 조선 문제를 보고 있었고, 그 기

32) Ian Nish, p. 668

원은 꽤 1854년으로 거슬러 올라간다. 1854년 8월 청내 영국 무역 감독관이자 홍콩 총독(Superintendent of British Trade in China and Governor of Hong Kong)인 보우링(John Borwing)은 당시 클라렌튼(Clarendon)외상에게 다음과 같이 보고한다.

러시아 정부는 오랫동안 조선의 영토를 갈구하는 눈빛으로 바라보고 있었으며, 러시아 함대가 아무르강 하구로 이동하여 이 해역에 주둔하고 최근 사할린에 병참기지가 건설되었다는 점은 이러한 견해를 뒷받침한다고 믿을 만한 이유가 있다.”³³⁾

이러한 보고를 받은 클라렌튼 외상은 가능성은 낮지만 이미 이 당시에 조선과 조약을 체결할 전권을 보우링에게 부여한다. 그러나 보우링은 조선이 러시아 야욕의 먹이감이 되지 않는 한 조약 체결은 어려울 것이라고 회신한다.

1880년대 이리분쟁으로 청과 러시아간에 전면적인 전쟁이 발발할지 모르게 되자 영국은 조선 문제를 다시 한번 진지하게 생각하기 시작하고 도쿄와 북경 주재 외교관들은 이들의 움직임에 다시금 주목하게 된다. 청이 조선에게 서양 알강과 조약을 체결토록 권유한 것처럼 일본도 영국이 조선과 조약관계를 맺는 것이 러시아의 조선 침략을 저지할 수 있다고 보고 영국에 접근하였다. 그리고 일본은 만일 청과 러시아간에 전쟁이 발발하는 경우 중립을 지키겠다고 영국을 안심시킨다.³⁴⁾ 그리고 뒤에서도 언급하겠지만 러시아의 위협은 계속해서 본국에 보고된다.³⁵⁾

따라서 러시아가 동아시아 지역에서 진출하면서부터 영국은 동

33) Hertslet Memorandum(1882. 12. 19), FO881/4695; BDFA pp. 1-39

34) Kennedy to Salisbury, Mar. 14, 1880 FO 46/256; BDFA p. 75

35) Kennedy는 일본에서, Wade는 청에서, Drummond는 미국에서 러시아의 조선 점령 가능성을 계속해서 본국에 보고한다. Wade to Granville, 7th Jan. 1881, FO17/859; V. Drummond to Grnville, 22nd Dec. 1881, FO881/4595; *Anglo-American Diplomatic Materials Relating to Korea, 1866~1886*(AADM) p. 115

아시아에서 러시아의 움직임이 더욱 면밀히 감시하게 된다. 이러한 연장선상에서 조영수호조약 체결, 거문도 점령³⁶⁾ 등이 이해될 수 있다는 점이 바로 기존 연구에서 주장하는 바이다.

2. 청과 일본

동아시아 차원의 또 다른 변수로는 청나라를 지적할 수 있다. 러시아가 세계적 차원에서 영국의 대외정책에 영향을 미치는 하나의 변수라면, 청나라와 일본은 동아시아 차원에서 영국의 정책에 영향을 미친 변수라고 볼 수 있다. 당시 청나라는 어떠한가?

청나라는 자신의 천하 질서 아래에 있었다고 인식하던 조선이 일본과 천하 질서 밖에 존재하는 국제법적인 조약을 맺는 상황에 이르게 되자, 새로운 전략으로 역내권 내에서 자신의 이권을 보장받고자 하였다. 이홍장(李鴻章)을 청나라의 대조선 외교와 국방을 담당하던 실세로 간주하고 있는 김용구, 오인환 등은 비슷한 시기에 같은 내용으로 체결되었던 조미수호조약, 1차 조영수호조약에 이러한 의미를 부여하고 있다. 두 수호조약의 의미는 청이 서양 세력을 끌어 들여 조선에서의 청의 종주권을 국제법적으로 확인 받고자 했다는 것이다. 특히 오인환은 청이 조일 수호조약을 찬성한 것도 러시아의 역내권 세력 강화를 막기 위해 일본을 끌어들이었던 전술이었으며, 이와 마찬가지로 청이 조선과 서양세력과의 조약을 지원한 것 역시 일종의 이이제이(以夷制夷) 전략의 일환이었다는 설명이다. 즉, 결국 조선을 식민지와 같은 형태로 보장받으려는 청국의 대조선 전략이 조영조약을 가능케 했다는 주장이 제기될 수 있다.³⁷⁾ 이러한 청국의 전략은 영국의 반발을 사 제 2차 수호조약 체결로 이어지게 된다.

36) 신상용, “영국의 대한수교 모색 배경”, 『한영수교 100년사』, (서울: 한국사연구협의회, 1984), pp. 13-15

37) 오인환, 『고종 시대의 리더십』, (서울: 열린책들, 2008), pp. 135-142.; J. Treat, "China and Korea, 1885-1894," *Political Science Quarterly*. Vol. 49. NO. 4(1934) p. 515

동아시아의 또 다른 한축인 일본은 어떠했는가? 일본은 1876년 이미 서구권 국가들보다 앞서서 조선과 조약을 체결하였고, 이에 대한 이권을 지키기 위한 전략을 펼친다. 즉 청이 조미, 조영수호조약의 체결과정에 적극 개입했다고 한다면, 서양 세력이 동아시아로 향하는 관문에 있던 일본은 오히려 조선의 조약체결에 소극적이었다고 할 수 있었다. 이는 기본적으로 사대교린 질서에서 청과 일본이 조선에 대해 미칠 수 있는 영향력 차에도 기인할 수도 있겠으나, 조선을 둘러싼 양국의 지분 차이가 있었던 것으로 풀이된다. 즉 청은 기존에 누려오던 종주권을 새로운 국제법 아래에서 새롭게 재확인 받아야하는 입장이었던 반면, 일본은 발빠르게 조선과 수호조약을 체결함으로써 당시로서는 유일하게 조선에 대하여 국제법적인 이권을 주장할 수 있었던 국가였다. 따라서 강화도 조약 체결 이후, 영국이나 미국이 일본을 통해 조선에 접근하려고 하지만 실패할 수밖에 없었다. 더구나 미국은 그 이후에도 일본을 통해 여러 차례 조선과 접촉을 하였으나 실패하고 나중에서야 일본이 조선과의 무역을 독점하려는 의도에서 조미수교의 알선을 회피한다는 것을 알게 된다.³⁸⁾

3. 조선

1876년 조선은 일본과 수호조약을 체결한다. 이는 조선이 그 동안 속해 있던 사대교린의 질서에서 벗어나 국제법 질서에 편입되었다는 것을 의미한다. 따라서 새로운 국제 환경은 어떤 것이며, 이에 대해 어떻게 대응해야하는 지를 놓고 조선내부에서도 많은 이야기가 오간다. 이러한 때에 일본을 시찰하고 돌아온 김홍집이 조선책략(朝鮮策畧)이라는 책자를 들여오면서 정가에 돌풍이 일게 된다. 당시만 해도 대부분의 조선인이 인지하는 서구는 1866년 제너럴셔먼호 사건과 병

38) Jones Francis Clifford, *Japan's New Order in East Asia 1937-1945*(London: Oxford University Press, 1954), pp. 293-4

인양요, 1871년 신미양요 등으로 기억되는 폭력과 야만 그 이상도 그 이하도 아니었다. 따라서 러시아를 경계하기 위하여 조선, 청, 일본이 협력하고, 더 나아가 서구권 국가와 조약을 체결하여 지원을 받으라는 조언은 조선의 정치관도를 동요시키기에 충분하였다.

고종은 이를 적극 활용하여 서양 국가와의 수교를 추진하고자 하였으나, 영남유림을 비롯한 수구파 왜국 양이론자들은 그 주장은 물론이고 서양 서적의 전래만으로도 나라의 근간을 어지럽게 한다며 이를 격렬하게 반대하였다. 이것은 단순히 하나의 아이디어를 담은 책이 아니라, 조선이 새롭게 발 담그게 될 국제정치 질서와 향후 외교 방향에 대한 찬반의 격돌로 보기에 충분하였다. 새로운 국제 정치 질서 수립이 이미 시작되었기 때문에 조선이 이에 적극적으로 대처하여야 된다는 고종의 뜻에 반대하는 대신들은 그 반대의 뜻을 모아 「제대신현의(諸大臣獻議)」라는 문건을 제작하게 되고 이를 두고 고종과 영의정 사이에 설전이 오가게 된다.³⁹⁾

더욱이 동아시아 지역에서 서구 열강의 개방이 점증하는 가운데 청과 일본이 열강의 무력도발에 굴복하여 19세기 중엽 국내 시장을 개방했음에도 조선은 20년 이상 기존의 질서를 완강히 유지해 왔다. 그럼에도 불구하고 개항에 대한 최종 결정은 예상과 달리 고종을 비롯한 소수 개화파 집권층의 결정에 의해 매우 신속하게 진행되었다.⁴⁰⁾ 따라서 고종의 전향적 자세와 이에 일치되지 않는 대다수 대신들의 폐쇄적 입장, 그리고 급격한 조약의 체결은 영국과 서구 열강에게는 수호조약 체결 과정에서 쉽게 이해되기 어려운 부분이었을 것이다.

39) 김용구, 2001. pp. 283~99

40) 최덕수, 『개항과 조일관계』, (서울: 고려대학교출판부, 2004), p. 79

III. 강화도 조약을 전후한 영국의 움직임(1875-1878)

당시 세계 최강국이었던 영국은 조선이 일본과 강화도 조약을 체결하기 이전부터 조선문제에 관심을 보여 왔고, 조선을 둘러싸고 벌어지는 상황에 대해서도 예의주시하여왔다. 1861년 영국은 일본을 통해 부산의 무역에 개입하기도 하였고, 부산에 군대 주둔권을 요구하기도 하였다.⁴¹⁾ 1870년에서 1880년대에 일본, 청의 공사로써 영국의 동아시아 정책에 결정적인 영향을 미쳤던 팩스(Harry Parkes) 역시 조선이 일본 및 서구 열강과 수호조약을 체결하기 전부터 조선에 주목하고 있었다. 1874년 초 팩스는 러시아 군함의 움직임을 관찰할 수 있었던 일본의 하코다테(Hakodate)를 방문한다. 그 곳에서 자신의 친구인 로버트슨(Robertson) 청 공사에게 편지를 한통 보내며, 조선이 러시아의 손아귀에 넘어가지 않기를 바라는 희망을 피력한다. 덧붙여 크림전쟁이 벌어지던 당시 일본이 하코다테를 개항함으로써, 홋카이도를 지켜냈듯, 조선이 어리석지 않다면 서방세계와 조약을 체결함으로써 자국을 지켜낼 수 있을 것이라고 이야기한다.⁴²⁾ 팩스는 1873년부터 조선과 일본의 회담 상황을 계속해서 추적하고 보고하면서, 조선에 관한 정보를 일본의 여러 인사를 통하여 얻고자 노력하였다.⁴³⁾ 또한 영국 정부는 동아시아의 또 다른 한 축인 청을 통해서 조선의 정보를 수집하고 있었다.⁴⁴⁾ 1876년 강화도 조약이 체결되기 이전 팩스는 조선의 거문도 점령을 건의하면서, 기존의 영국의 대외정책에 수정을 가하기 시작한다.

41) 우철구, 『19세기 열강과 한반도』 (서울: 법문사, 1997) p. 51

42) Young Chung Kim, 1964. p. 40

43) Plunkett to Derby, Dec. 13, 1875, AADM pp. 7-10

44) 청의 영국 서기관이었던 Mayers는 청에 파견되면서 조선문제에 관심을 갖게 된다. 그리고 수년간 조선의 청 사절단과 관계를 맺음으로써 조선에 관한 정보를 수집할 수 있었다. Johnes. 1935. p. 105

1. 러시아의 위협과 영국 정부의 대응

1) 러시아의 위협과 거문도 점령안

1875년 일본군함 운요호가 강화도를 침략하면서 한일관계가 긴박하게 돌아가자 주일 영국 공사 팩스는 한반도 남단의 전략적 요지인 거문도(Port Hamilton)을 즉시 점령하자고 권고하고, 통상 관계를 수립할 것도 권고 하였다.

1875년 7월 17일 팩스는 일본정부가 부정하지만, 협상을 위해 파견된 모리야마가 협상을 결렬시켰고, 군함 역시 나가사키로 돌아왔다는 신문 기사를 본국에 보고한다.⁴⁵⁾ 일본정부는 해당 기사를 실은 신문사에 대해 분개하였고 기소하겠다고 위협을 하였다. 특히 당시 신문보도에 따르면 군함은 조선의 해안을 측량했을 뿐만 아니라, 동해의 중요한 군사기지로 일컬어지는 영흥만 일대(Port Lazaret)까지 조사함으로써, 조선에 대한 경계를 높였다고 주장한다. 팩스가 본국에 보고한 바와 같이 일본의 입장에서는 조선과 전쟁을 치르기에는 유리한 시기였다. 왜냐하면 2월 상해의 마가리(Raymond Margary) 부영사 일행이 청 정부의 허락을 받지 않은 지역을 방문했다가 살해된 사건으로 인해 영국과 청의 관계가 좋지 않았고, 전쟁의 가능성마저 상존했기 때문이었다.⁴⁶⁾

3일 뒤, 팩스는 본국 정부에 거문도 점령을 건의하는 전신 및 문서⁴⁷⁾를 발송한다.⁴⁸⁾ 여기에서 팩스는 “조선과 일본간 협상은 결렬되

45) Parkes to Derby, Jul. 17, 1875, BDFA p. 41

46) Johnes p. 107

47) 전신을 통해 발송된 건은 7월 23일 외무성에서 수신하였으나, 동일한 내용을 서신을 통해 발송한 건은 9월 13일에 이르러서야 외무성에 도달하였다. 전신의 내용들은 자세한 근거가 결여된 채, 대략적인 정황만 기술되어 있을 뿐이었다. 이러한 점을 고려한다면, 차후 보인 외무성의 신중한 태도들은 팩스가 조언하는 정책(거문도 점령, 조약의 체결)의 무게감에 비추어 충분히 이해될 만한 행동이었다.

48) Parkes to Derby, Jul. 20, 1875, BDFA p. 42-4

었으며, 조선 공격에 대해 일본과 러시아간에 협의가 이루어졌다. 독일 역시 서해안을 순시하고 있으며, 이는 점령(occupation)이 목적인다고 믿어진다. 만약 다른 열강이 거문도를 점령하지 않았다면, 영국은 즉시 거문도를 점령해야 한다.”고 보고한다.⁴⁹⁾ 특히 러시아의 팽창정책은 일반적인 믿음(general belief)이라고 표현하면서, 1861년에 있었던 러시아의 쓰시마 점령을 지적한다.⁵⁰⁾

팍스가 보고한 것과 동일한 내용의 전신을 중국함대 사령관인 라이더(A. P. Ryder) 역시 같은 날 해군성에 발송했다. 팍스의 보고와 마찬가지로 라이더도 해군성에 거문도 점령 건의 및 자세한 정황을 보고 한다.⁵¹⁾ 이처럼 동아시아의 외교와 군사 문제를 담당하던 팍스와 라이더는 당시 조선을 두고 벌어지는 전쟁 가능성을 조심스럽지만, 매우 높게 평가하였던 것 같다. 특히 팍스는 일본 정부가 일본의 군함이 조선의 해안을 조사했다는 17일자 기사를 인정하였고, 일본내 조선과 전쟁 소문이 돌고 있다는 점, 러시아와 일본이 조선 점령에 합의했다는 점을 들어 조선을 둘러싼 열강들의 전쟁 가능성을 지적하고 있고, 군사전문가인 라이더 제독 역시 러시아, 독일, 일본 군함의 움직임을 근거로 본국정부의 적극적인 대응, 즉 거문도 점령을 주문한다.

이어 발송한 24일자 보고문에서도 팍스는 일본내에서 전쟁의 분위기가 무르익었다는 점, 조선과 일본 전쟁시 러시아는 사할린 지역을 일본으로부터 넘겨받기로 하고 중립을 지키기로 한 점을 들어 다시금 같은 견해를 피력한다.⁵²⁾

점령 대상인 거문도의 중요성은 두 사람이 자신의 문서에서 언급하였지만, 10월 9일, 10일에 걸쳐 해군성에 직접 의견을 개진한 전

49) Daniels에 따르면 이러한 주장은 1875년 5월 일본과 러시아간 북쪽국경에 관한 합의가 이루어짐으로써 이해할수 있는 주장이었다. p. 159.

50) Ian Nish에 따르면, 쓰시마(Tsushima) 역시 영국에겐 거문도와 더불어 전략적 요충지였다. 영국은 그 이전부터 러시아 선단의 움직임에 예의 주시하였는데, 특히 1861년 러시아가 일본의 쓰시마 지역을 점령하려고 했던 것에 대해 강렬히 저항을 하였다. p. 669

51) A. P. Ryder to Secretary to the Admiralty, Jul. 20, 1875, BDFA p. 45-6

52) Parkes to Derby, Jul. 24, 1875, BDFA p. 44-45

임 사령관 셰드웰(C. Shadwell) 제독의 이야기⁵³⁾에도 잘 드러나고 있다. 이들은 거문도가 방어에 유리한 지형을 갖추고 있으며, 중국, 일본, 황해로 가는 길목에 위치한 요충지로서 중국, 일본, 러시아와 전쟁을 치를 경우 가장 중요한 작전기지로 역할을 할 것이라고 덧붙인다.⁵⁴⁾ 이들에게 있어서 거문도는 지정학적으로 중요한 지역이며, 동아시아의 세력관계에 있어서 중요한 지역으로 간주되었다고 이해할 수 있다. 한 발자욱 더 나아가 팍스는 거문도 점령 시 발생할 수 있는 열강들의 관심 및 반응에 대하여 크게 우려하지 않았다. 그는 거문도를 점령함으로써 예상할 수 있는 서방국들의 반대는 조선인들이 서방세계에 보였던 적대적인 태도로 인하여 일정부분 무마할 수 있다고 생각하였고, 동아시아 강대국들의 관심이 거문도 문제에 관심이 쏠리게 되거나 조선이 일국의 영향력에 편입되는 대신 서구 열강에 문호를 개방하게 된다면, 영국으로써는 손해볼 것이 없다는 입장을 피력하였다.⁵⁵⁾

결국 팍스는 조선과 일본의 교섭 실패와 일본-러시아의 밀착을 통해 동아시아에서 기존질서가 붕괴될 것을 전제로 거문도 점령을 통해 이에 적극적으로 대응하기를 원하고 이를 통해 영국의 이익을 지킬 수 있다고 생각하였다. 만약 전쟁이 일어나지 않고, 거문도 점령에 대해 기타 열강들이 반대를 하더라도, 팍스는 결국 이러한 행위로 인

53) 전임 사령관이었던 셰드웰은 팍스와 라이더의 견해와 같은 거문도의 전략적 가치를 높게 평가하며, 거문도를 점령할 시 야기될 수 있는 주변국 반응에 대한 대응법을 제시한다. 먼저 러시아의 반발이 가장 클 것으로 예상되며, 그럴 경우 러시아가 만주와 사할린을 획득했다는 사실을 상기시킬 것, 독일의 경우 유사한 조치를 취할 것으로 예상되기 때문에 반대하지 않을 것이며, 프랑스가 이익을 제기한다면 코친차이나(Cochin-China)를 획득한 사실로 대응할 것, 미국의 경우 해외문제에 관하여 관심이 적기 때문에 반대하지 않을 것이고, 청은 타성에(inert) 젖어 반대하기 어려울 것임. 러시아의 개입으로 반대할 것으로 보이는 일본의 경우 조선과 관련한 일본의 계획이 있기 때문에 일본의 반대 역시 쉽게 극복될 수 있을 것. Shadwell to the Secretary to the Admiralty, Oct. 17, 1875, BDFA p. 57-8

54) A. P. Ryder to Secretary to the Admiralty, Jul. 20, 1875, BDFA p. 45-6
"In war with China, or Japan, or Russia, or any other nation, it would be of the last importance to us to have some *point d'appui*, where would be our coal depôt, our stores, our hospital, our dock."

55) Parkes to Derby, Jul. 20, 1875, BDFA p. 42-4

해 조선이 서구 열강의 조약체계에 편입될 것이고, 이러한 상황전개 역시 영국의 이익을 수호하는 데 유리하게 작용할 것이라고 판단하였다. 즉, 당시 팍스가 수집한 정보를 토대로 보자면, 조선과 일본간에 전쟁이 발발할 경우, 러시아는 어떠한 식으로든 이익(조선에서든 사할린에서든)을 얻을 수밖에 없었기 때문에, 즉, 일본과 조선 사이에 발생하는 갈등 자체로 인해서 러시아의 세력이 확장되는 결과를 가져올 수밖에 없다는 점을 우려했던 것이다.

2) 영국 정부의 대응

1875년 7월 26일까지 훈령을 받길 원했던 팍스의 전신은 23일 본국 정부가 접수한다. 즉각적인 행동을 요청하는 라이더의 견해에 대해 해군성은 즉시 외무성에 거문도 점령에 관한 의견을 요청한다.⁵⁶⁾ 이에 24일 외무성은 보다 신중한 자세를 유지하며 해군성의 견해를 묻고, 해군성은 26일 외무성에게 검토내용을 회신한다. 이에 따르면 수로전문가인 에반스(Evans) 역시 거문도가 전략적 요충지이자, 영국에게 유리한 항구라는 의견을 개진하고, 해군성의 입장에서는 점령을 결정할 권한은 정부에 있지만, 점령 결정이 내려진다면 라이더에게 명령을 내려 실비아호를 파견할 수 있다고 대답한다.

외무성은 동시에 독일과 러시아에 전문을 발송하여, 팍스가 보고한 내용의 진위여부를 확인한다. 독일의 러셀(Lord Odo Russell)은 26일 독일정부는 일본과 조선 문제에 관한 정보를 갖고 있지 않으며, 해당 지역의 어느 곳도 점유할 의사가 없다는 내용의 전문을 발송한다.⁵⁷⁾ 그리고 30일 성 피터스부르크의 도리아(Doria) 역시 러시아의 일본 공사관은 해당 문제에 관한 내용을 알지 못하고, 러시아 정부 역

56) Secretary to the Admiralty to Bourke, Jul. 23, 1875, BDFA p. 39-40 ; 김용구에 따르면 24일 외무성이 해군성의 견해를 문의한 것으로 되어 있으나, 하루 전인 23일에 해군성이 먼저 외무성의 견해를 문의하였다.

57) Jones 1935. p. 112

시 해당 문제에 대하여 통지받지 못했다고 회신한다. 같은 날, 텐터덴(Tenterden) 외무차관은 20일자 팩스의 보고문에 대하여 권원(Title)이 없는 지역을 점령할 수는 없으며, 만약 거문도 점령과 같은 조치가 취해진다면, 다른 열강들이 이러한 선례를 따를 것이라는 메모를 남긴다. 더비(Derby) 외상 역시 이에 전적으로 동한다고 덧붙인다.⁵⁸⁾

외무성은 이러한 내용을 종합하여 해군성에게 거문도 점령 불가 방침을 중국함대 사령관에게 통보해 줄 것을 요청하고, 외무성과 해군성은 3일 팩스와 라이더에게 점령 불가 방침을 전달한다.⁵⁹⁾ 그러나 독일, 일본의 군함들이 조선의 해안을 측량한 만큼 실비아호를 통해 거문도 점령은 불허한 채, 조선 해안을 조사할 것을 지시하게 된다.⁶⁰⁾

팩스의 입장에서는 일본이 조선과 전쟁을 일으키고 러시아가 조선의 일부를 점령할 것이라고 믿을 만한 여러 가지 근거가 있었다. 더불어 존슨의 지적처럼 영국이 홍콩을 할양받아 청에 대한 영향력을 높일 수 있었듯, 거문도를 점령하여 홍콩처럼 일본에 대한 영향력을 높일 수 있을 것이라고 생각했을 수도 있다.⁶¹⁾ 더불어 팩스가 거문도 점령이라는 적극적인 정책을 추진한 배경에는 대니얼스(G. Daniel) 교수가 지적한 것처럼, 러시아에 대한 팩스의 지나친 공포⁶²⁾와 최선의 방어는 강력한 공격이라는 그의 신념이 영향을 미쳤을 것이다.⁶³⁾ 사실 팩스는 자신의 견해가 잘못된 주장에 바탕을 둔 것이라는 사실을 8월 24일자 서신을 통해 인정한다. 팩스의 명에 따라 거문도 등을 둘러본 플렁켓(Plunkett)은 해당지역에는 러시아군이 존재하지 않으며, 일본도 조선에 대한 전쟁 준비를 하고 있지 않다고 보고한다.⁶⁴⁾ 따라서 팩스는 자신의 주장이 잘못되었다는 사실을 인정할 수밖에 없었지만,

58) Jones, 1935. p. 113

59) Derby to Parkes, Aug. 3. 1876, BDFA p. 41

60) Derby to Parkes, Aug. 4, 1875, BDFA p. 41

61) Jones, 1935. p. 115

62) 김용구. 2001. p. 245

63) Jones, 1935 p. 115

64) Plunkett to Parkes, Aug. 11. 1875, BDFA p. 48-53

일본 정부가 현상황에 불만을 가질만한 충분한 근거가 있기 때문에 전쟁은 여전히 시간문제라고 생각하게 된다.⁶⁵⁾

2. 조선의 강화도 조약체결과 일본을 통한 조약체결 노력

팍스는 1875년 9월 발생한 운요호 사건을 계기로 러시아와 일본이 조선을 공격할 것이라고 확신하고, 이해 관계국들이 모여 조선의 문호를 개방하기 위한 공동의 대응에 나서야 한다고 주장한다. 때마침 오스카 비달호(Oscar Vidal)호가 난파당한 조선인 선원을 구하게 되자, 팍스는 영국 군함을 통해서 이 선원을 송환하고, 더불어 이번 기회를 통해 조선과 통교할 것을 주장한다. 그러나 본국 정부는 일본을 통하여 송환할 것을 지시하고, 조선과 일본간의 전쟁가능성으로 인해, 해당 교섭이 영향을 받을 것을 우려하여, 더 이상의 조치는 취하지 못하도록 지시한다.⁶⁶⁾

1) 강화도 조약과 일본을 통한 조약체결

러시아의 위협이 과장되었다는 것이 밝혀지고 본국 정부로부터 더 이상의 교섭을 시도하지 말라는 지시를 받은 팍스는 조선이 일본과 강화도 조약을 체결하자, 조약체결이라는 카드를 꺼내든다. 즉, 강화도 조약이 체결되자, 팍스는 조선과의 조약체결을 위해 일본에게 중재 또는 협조를 요청하였으며, 일본을 통해 조선과의 조약체결을 할 수 있다는 자신감을 갖게 되었다.

먼저 팍스는 모리야마와의 회담을 통하여 조선이 서방세계에 대해 정통하고 있으며, 이미 청과 서구 열강이 체결한 조약 원문도 확보하고 있었다는 사실을 알게 된다. 더불어, 조선과 같이 약한 국가들

65) Parkes to Derby, Aug. 24, 1875, BDFA p. 46-7

66) Jones, 1935. p. 121

은 서구 열강과의 수교를 통해서 독립을 확보할 수 있다고 생각했었다. 일본을 통해서 조선과 수호조약을 체결할 수 있다는 팍스의 믿음은 1876년 11월 30일 영국정부가 수호조약을 체결하지 않기로 결정한 시점까지 계속 되었다.

일본 정부와 10월에 있었던 회담에서 팍스는 청은 여전히 조선이 서방세계와 조약체결을 하지 않기 원하지만, 일본은 조선을 그러한 방향으로 이끌어야할 처지에 있다고 생각한다. 왜냐하면 조선의 독립적인 지위가 일본의 이해와 부합하기 때문이었다. 또한 일본 단독으로 주선하는 일은 쉽지 않은 일이기 때문에, 일군의 군함을 통해 평화적인(friendly) 교섭을 할 필요가 있으며, 당시 청공관에서 청을 통하자는 주장이 있었지만, 청에서 파견될 관헌은 반드시 일본어에 능통하고 조선과 일본과의 관계에 친숙한 관리를 동행해야만 한다고 역설하였다. 그리고 여전히 일본을 통해 수교할 수 있다는 희망을 버리지 않는다.⁶⁷⁾

2) 영국정부의 대응

1876년 3월 3일 플링켓은 강화도 조약이 체결되었음을 본국에 보고하고, 외무성은 즉시 프랑스주재 영국 공사 Lyons에게 프랑스 정부의 입장에 대해 알아 볼 것을 지시한다. 이에 프랑스 정부는 정보가 부족하긴 하지만, 영국정부가 조선과 교섭할 경우 함께 할 것임을 확인한다.⁶⁸⁾ 같은 견해를 독일 정부 역시 표명한다.⁶⁹⁾

특히 조선과 병인양요를 경험했던 프랑스는 신중한 자세를 유지한다. Lyons이 3월 13일에 보고한 내용에 따르면, 프랑스 정부는 청, 일본 그리고 극동과 관련된 문제에 관해서는 매우 신중하게(great cautino) 행동해야한다고 지적하지만, 5월에는, 조선은 기본적으로 서

67) Parkes to Derby. Oct. 11. 1876. FO/46/208/163

68) Lyons to Derby. Mar. 9, 1876, FO/27/2161/260

69) Odo Russel to Derby. Apr. 22. FO/64/851

양세력과는 불수교정책을 고수하기 때문에, 청을 통해 교섭을 진행할 것을 제안한다.⁷⁰⁾ 그러나 팍스가 제안한 무력시위에 대해서는 경솔한 행동(imprudence)으로써, 자제할 것을 주장하였다. 따라서 팍스가 제안한 일본을 통한 약간의 무력시위 정책과 프랑스가 제안한 청을 통한 평화적 교섭사이에는 간극이 발생하는 바, 이는 외무성이 결정할 일이었다.

이에 외무성은 오랜 장고 끝에 11월 30일 강화도조약의 결과를 당분간 지켜볼 필요가 있으며, 조약체결이 필요하다면 언제든지 일본정부에게 중재를 요청할 수 있기 때문에, 팍스가 제안한 것처럼 당장 군함을 파견하여 조선과 교섭할 필요가 없다는 메시지를 팍스에게 전달한다.⁷¹⁾

위에서 보듯, 영국 정부는 단독으로 조선을 개국시키는데 나서지 않으려고 하였다. 그 이유는 이러한 행동이 자칫 러시아에게 조선 침략의 빌미를 제공할 수 있다고 생각했기 때문이다.⁷²⁾ 그래서 영국은 프랑스와 독일 정부의 의사를 타진하게 되었으며, 후에 이들 두 나라가 자국 정부와 공동으로 행동하려 하지 않자 영국도 결국 조선과의 수교를 단념하게 된다.⁷³⁾

3. 소결

1876년을 전후 하여, 동아시아 지역에서는 불안정한 기운이 감돌게 된다. 팽창주의를 추구한다고 끊임없이 의심받는 러시아의 행동 하나하나가 동아시아의 영국 외교관들의 주목을 끌기에 충분하였다.

70) Adams to Derby. May. 12 1876. FO 27/2163/319&320

71) FO to Parkes, Nov. 11. 1876 FO 46/201

72) 최문형. 1984. p. 48

73) Jones, 1935. p. 166; 이에 대해 최문형은 영국 정부의 관망정책, 김용구는 무신경했었다는 표현을 쓰고 있는데, 실제 영국 정부는 팍스의 전문이 올라온 그날 팍스의 견해와 제안을 검토했던 것으로 보아, 관망정책 혹은 무신경 정책이라는 표현은 영국정부의 움직임을 다소 소극적으로 보고 있는 것이 아닌가 생각된다.

이에 더해, 일본내의 호전적인 분위기를 타고 펼쳐지는 팽창적인 정책 역시, 러시아의 행동과 맞물려 의심을 사기에 충분한 시기였다.

팍스는 기본적으로 조선과 일본의 동아시아 문제에 제 3국이 개입하는 것은 바람직하지 않다고 생각하였다.⁷⁴⁾ 그러나 러시아가 일본과 연합하여 동아시아 문제에 개입한다면, 이는 지역적 차원의 문제가 아니라 세계적 차원에서 접근해야 할 문제라고 생각하였기 때문에, 거문도 점령이라는 군사적 옵션(option)을 본국 정부에 제안하기에 이른 것으로 생각할 수 있다. 물론 거문도 점령이라는 군사적 옵션은 팍스가 이미 지적하고 있듯 비단 러시아만을 견제하려는 목적은 아니었다. 영국이 한반도에 거점을 마련함으로써, 일본과 청을 동시에 견제하고, 일본과 청내의 영국의 경제적 이익을 보호할 수 있기 때문이었다.

러시아의 위협에 맞서 제기된 거문도 점령이 좌절되었지만, 팍스는 강화도 조약 체결을 기회로 수호조약 체결이라는 또 다른 옵션을 꺼내들 수 있었고, 조선과 조약을 체결함으로써 러시아의 한반도 침략을 저지할 권리를 획득할 수 있다고 생각하였다.⁷⁵⁾ 그러나 본국 정부의 입장에서 당시 러시아와 터키 간의 전쟁(1877년)을 막기 위하여 노력하고 있었기 때문에, 러시아에 대한 견제책으로 비춰지는 정책을 취하는데 있어서 신중할 필요가 있었고, 그렇기 때문에 팍스가 제기한 옵션들을 신중하게 검토할 필요가 있었다.⁷⁶⁾

따라서 영국정부는 조선과 조약을 체결하지 않기로 결정하였고, 1877년에 Parkes가 제안한 예비방문도 하지 않기로 하였으며, 단독으로 조선을 개국시키는데 앞장서려고 하지도 않았다. 왜냐하면 영국의 이와 같은 행동은 자칫 러시아로 하여금 조선에 대해 침략을 촉진시킬 수 있다고 보았기 때문이었다. 그래서 영국은 가급적 프랑스와 독일과 함께 조선의 개국협상을 시도하려 하였고, 이들 두 나라가 자

74) Parkes to Derby, Dec. 31. 1875, FO 46-206-82

75) Parkes to Derby, May. 12. 1876, FO 46/206/82

76) Jones, 1935. p. 164

국과 공동으로 행동하려 하지 않자 영국도 단독으로 행동하려 하지 않았다. 그리고 무엇보다 당시 영국은 러시아 터키간의 전쟁을 막기 위해 노력하고 있었기 때문에 러시아를 자극하지 않으려 하였다.

IV. 불안정한 동북아 정세와 1차 조영 수호조약(1879 - 1882)

1. 동아시아의 불안정한 정세

1) 동아시아를 둘러싼 러시아의 위협

1880년대 들어서 이홍장은 러시아의 조선 침략을 주시하고 있었고, 실제 러시아의 조선침투를 견제할 목적으로 연해주 접경지역에 군대를 배치⁷⁷⁾시켰다. 더불어 이리(伊犁)조약문제⁷⁸⁾로 러시아와 대립하고 있었기 때문에, 이홍장은 구미열강을 끌어들여서라도 러시아의 위협과 조선 침략을 억제하고자 하였다. 이러한 전략의 일환이 바로 조미수호조약이었다. 이러한 배경은 1880년 8월 26일에 열린 이홍장-슈펠트 회담을 통하여 잘 드러난다. 특히 이홍장은 이 회담을 통하여 청과 러시아간에 전쟁이 발발할 경우, 청이 러시아에 승리할 수 있을지 여부를 슈펠트에게 묻는다. 이에 대해 슈펠트는 청 해군이 불완전하고 무질서한 상태에 있기 때문에 그 가능성은 매우 낮고, 결국 그와 같은 정쟁은 피할 수 있다면 최대한 피하는 것이 낫다는 견해를 제시한다.⁷⁹⁾ 사실 청과 러시아의 전쟁 가능성이 그리 낮은 것도 아니었다. 실제 청에 머물던 러시아 공사 스트루브(Struve)는 러시아와 청간의 전쟁 가능성이 높기 때문에 청이 러시아에 맞서 승산없는(hopeless) 싸움을 하지 못하도록 청의 해안에 러시아 함대를 배치하기로 하였다

77) Andrew Mellozomoff, *Russian Far Eastern Policy, 1881-1904*(Berkeley: Berkeley University Press, 1958), pp. 22-23.

78) 김기열, “초기 한영교섭의 전개과정”, 사학지 17권 1983. p.69, 1864년 청국지역 신장에서 이슬람교도들이 반란을 일으키자, 이 반란을 틈타 코칸트한국의 야쿠브베크 장군이 이 지역에 침입하여 정권을 세웠으며, 이때 러시아는 이리지방의 러시아인 재산을 보호한다는 구실로 이리에 출병, 점령했으나 청국의 철수 요구에 응하지 않았다. 1878년에 이르러서야 청나라는 신장을 수복하였고, 러시아에 이리 반환을 요구하기 위하여 79년 이리조약을 체결하였다.

79) 1880. 8. 30. R.W. Shufeldt to R.W. Thompson RWS 4.

고 주장한다.⁸⁰⁾ 또한 케네디 공사 역시 해군성관계자 및 기타 열강의 해군성 관계자들과 이 문제에 대해 논의하고, 프랑스 해군관계자의 말을 인용하여 러시아는 동아시아 지역에서 자신들의 위신을 지키고자, 그리고 조선을 병합할 목적으로 청과의 전쟁을 준비하고 있다고 본국에 보고한다.

.....As a result of these conversations, I have the honor to report that, in the opinion of the French authorities, Russia is bent on war with China in order to maintain her Eastern prestige, and possibly with a view to the annexation of the Corea

또한 청은 러시아뿐만 아니라, 일본의 동향에 대해서도 보다 심각하게 대처하지 않을 수 없었다. 왜냐하면 일본과 러시아가 손을 잡고 청과 조선으로 진출하고자 한다는 소문은 계속해서 존재해왔으며, 일본이 청과 러시아의 분쟁을 호기로 삼아 청의 영역을 침략한 전례가 있었기 때문이었다. 실제 일본은 이리분쟁으로 청과 러시아가 대립하자, 1874년 대만점령을 결행하였고, 연이어 강화도 조약 체결 및 유구 점령 등 청의 영향력 하에 있던 지역들을 차례대로 침범한 사실이 있었다.⁸¹⁾

조선 역시 러시아가 조선을 침략할 것이라는 위협론이 존재하였다. 1878년에는 이홍장이 이유원에게 보내는 개인 서신을 통해 러시아의 침략 가능성을 경고하면서, 이를 극복하기 위한 방안으로 군세에 입각한 서구 열강과 조약 체결을 권유하였다.⁸²⁾ 또한 김홍집이 수신사 활동을 통해서 얻은 조선책략을 조정에 제출하자, 고종은 영의정 이최응

80) Kennedy to Granville, Jun. 29. 1880. AADM pp. 60-62

81) 최문형, 1984. p. 52

82) 고종실록 16권, 고종 16년 7월 9일

에게 러시아에 관하여 묻는다. 이에 이최응은 다음과 같이 답한다.

러시아가 근래에 자못 강성하여 청도 능히 제어하지 못합니다...지금 러시아 사람들은 병선 16척을 집결시켰는데 배마다 3,000명을 수용할 수 있다고 합니다. 만약 추워지게 되면 그 형세는 틀림없이 남쪽으로 향할 것입니다. 그 의도를 진실로 헤어릴 수 없으니, 어찌 대단히 위태롭지 않겠습니까⁸³⁾

만약 러시아와 청 사이에 전쟁이 일어나면, 러시아는 만주와 조선에 개입할 것으로 예상되었다. 러시아는 조선을 병합할 의사가 없다고 되풀이하여 말하였지만 일반적으로 팽배해있던 의구심들을 완화시키지는 못했으며, 만약 전쟁이 발발한다면, 러시아 함대가 조선의 항구들을 기지로 사용하기 위하여 점령할 것이고 그 기지를 이용하여 청에 대항하여 작전을 펼칠 것으로 인식되었다. 또한 러시아가 조선을 공격하지 않는다고 하더라도, 만주로 진격할 것은 분명하기 때문에 당시의 정황⁸⁴⁾은 청과 조선에 불리하게 돌아가고 있었다.

2) 러시아와 영국

1870년대 후반부터 러시아가 다시 조선에서 활발히 활동을 펼치고 있다는 소식이 곳곳에서 날아들었다. 특히 1879년 10월 일본의 이노우에 외상은 팩스에게 러시아가 조선의 원산 지역을 점령하려한다고 알려주기도 한다.⁸⁵⁾ 그러나 1880년 글래드스톤의 자유당정부는 동아시아 지역에서 반러시아 정책을 고수하고 있었음에도 불구하고, 조선은 교역을 통해 얻을 수 있는 잠재적 이득이 큰 지역으로 생각되지

83) 고종실록 17권, 고종 17년 9월 8일

84) Jones. p. 231

85) 당시 독일이 유럽내 갈등을 줄이기 위하여 브란트가 동북아 지역에서 러시아의 위협을 강조함으로써 열강의 시선을 동북아시아로 돌리려고 하였다는 견해도 있다.

않았기 때문에, 상대적으로 가벼운 대치(mild confrontation) 지역으로 간주되었다. 당시 갈등의 중심 지역은 아프카니스탄이었다. 1878년 러시아의 적극적인 남하정책으로 중앙아시아 국가들이 러시아의 영향력 하에 놓이게 되자, 영국은 인도를 통해 아프칸 침공을 감행한다. 전쟁에서 패배한 아프카니스탄은 높은 수준의 자치권을 확보하였지만 영국의 세력권하에 놓이게 된다.⁸⁶⁾ 따라서 당시 양국의 관심사는 동아시아가 아닌 아프카니스탄 지역에 쏠려 있었다.

당시는 동아시아 지역에서 러시아의 움직임이 본국에 계속해서 보고되고 있었다. 1880년 3월 14일과 25일 케네디 공사는 청이 이리 지역을 둘러싼 합의 이행을 거절하면서 양국간의 개전 가능성이 있다는 사실을 본국에 보고한다. 그리고 당시 이노우에 외상과 진행된 회담에서 외상은 일본이 청에 대해서 러시아와 공동 행동에 합의한 바 없으며, 양국간에 전쟁이 발발하더라도 중립을 지킬 것이라고 주장한다.⁸⁷⁾ 이어서 케네디는 이리지역 분쟁이 러시아의 조선 병합을 초래하고 조선의 운명은 청과 러시아 분쟁의 해결에 달려 있다는 일본 외교가의 인식을 보고한다.⁸⁸⁾

이 때 등장한 이동인이 조선과 영국의 조약 체결 가능성을 높여주는 계기를 마련한다. 특히 이동인이 사토우에게 전달한 이홍장과 이유원의 서신은 조선이 영국을 다른 서구 열강에 비해 우호적으로 생각⁸⁹⁾하고 있음을 시사하였다. 그럼에도 불구하고, 사토우는 무력을 통한 교섭은 보다 많은 병력이 요구되고 조선의 적개심만 불러일으킴으로 바람직하지 않다고 지적한다. 케네디 역시 이 같은 지적에 동의하며 무력을 동반한 교섭은 당분간 자제할 것을 건의한다. 그러나 다시

86) Ian Nish, p. 671

87) Kennedy to Salisbury, Mar. 14, 1880 FO46/256; BDFA p. 75, Kenndy to Salisbury, 25 Mar. 1880 FO46/256

88) Kennedy to Granville, Jun. 29, 1880 FO46/257; AADM pp. 60-2

89) Kenndy to Granville, Jul. 27, 1880. FO46/257, AADM pp. 64-72, "Great Britian alone is the power toward which they at any rate do not entertain feelings of aversion. She has never made any attempt to force commercial relations upon them, and has alwasys steadily declined to interfere with them in any way."

일본으로 돌아온 이동인⁹⁰⁾은 이홍장·이유원의 서신과 러시아 함대가 동해 근처에 존재한다는 사실로 인하여 서구 열강에 대한 조선정부의 태도가 바뀌었다는 사실을 전달한다.⁹¹⁾ 케네디는 이러한 내용을 본국에 전달하면서 조선이 비록 상업적으로 중요하지는 않지만, 러시아와 청의 분규 가능성측면에서 정치적으로 중요할 것이라는 의견을 전달한다. 이제 조선과의 조약 체결이 실현 가능한 선택지로 떠오르게 된 것이다.⁹²⁾

그러나 영국은 러시아 위협을 이유로 조약체결을 하려던 동력을 잃게 된다. 1881년 3월 24일 케네디는 요코하마, 고베, 나가사키에 있던 러시아 함대들이 나가사키에 결집하고 있으며, 일본의 내외신 언론들은 러시아가 원산항을 병합할 것을 예측한다고 본국에 보고하였다. 러시아 스트브공사는 청과 평화조약이 체결된 마당에 원산항을 점령할 이유가 없다고 항변하고, 케네디 역시 1881년 2월 청과 러시아 간 이리조약의 체결, 그리고 그해 3월 러시아 황제(알렉산드로 2세)의 사망으로 러시아가 그와 같은 움직임을 보일 가능성은 낮다고 판단하였다. 결국 케네디는 일본 해역에 대규모의 러시아 함대가 집결하고 있음에도 불구하고, 러시아의 조선 침략 가능성을 높게 보지 않았다. 이리조약이 체결된 상황에서 러시아가 타 국가들을 자극할 명분이 사라졌다고 케네디는 판단한 것이다. 이러한 상황에서 케네디는 러시아의 위협을 전제로 했던 조선과의 수교는 그 필요성이 줄어들고 있고⁹³⁾, 조선과 교섭할 절호의 기회가 1, 2년내에 올 것 같지 않음으로

90) 1882년 3월 이동인은 일본에 파견될 예정이었는데, 갑자기 자취를 감춘다. 부산주재 일본 영사인 곤도 마사키가 일본 외상에게 보낸 보고서에 따르면, 조미조약 체결을 주장한 김홍집과 조영조약 체결을 주장한 이동인간에 견해차이가 있었고 이러한 갈등이 배경이 되어 이동인이 실종된 것으로 보고 있다. 그러나 탁정식은 이동인의 실종에 척사세력이 연관되어 있다고 추측하고 있다. - 김종학, 『개화당의 기원과 비밀외교』, p. 67

91) Kenndy to Granville, Nov 21, 1880 FO46/258; AADM pp. 78-9

92) 청의 공사 웨이드 역시 1881년 1월과 두 차례에 걸쳐 러시아 함대의 동향을 본국으로 보고 한다. Wade to Granville, Jan. 7, 1881 FO 17/859; Wade to Granville, Jan. 14, 1881. FO881/4595

93) Kennedy to Granville. Jun, 8, 1881 AADM p. 115

조선 문제는 내려놓겠다고 외무차관에게 보고한다.⁹⁴⁾

2. 청의 주선에 의한 1차 조약의 체결

1) 일본과 조선

1876년 강화도 조약을 맺고, 일정 부분 조선에서 영향력을 행사하고 있었지만, 일본은 여전히 조선에서 자국이 미칠 수 있는 영향력에는 한계가 있음을 일찍이 깨닫고 있었다⁹⁵⁾. 케네디 공사는 1880년 3월 이노우에 외상과의 대화를 본국정부에 보고한다.⁹⁶⁾ 본 회답에서 이노우에는 우선 일본 정부는 청에 대항하려 러시아와 협조한 바가 없으며, 일본 정부도 조선 정부가 기타 열강과 조약체결을 해야한다고 생각하지만, 도와주기는 힘들다고 이야기한다. 특히 최근 미국정부도 조선탐사와 관련하여 일본정부에 협조를 구했으나, 이를 돕기 어려웠다고 고백하고, 더 나아가 3등서기관 이와쿠라(Iwakura)는 조선과의 수교는 일본이 아닌 청을 통해 이루어지는 것이 더 낫다고 직접적으로 조언하였다.

사실 당시 일본은 조선에서 자국의 경제적 정치적 기반을 착실하게 굳혀가고 있었고 무역도 독점하길 원했기 때문에, 강화도 조약이 체결된 직후와 달리 더 이상 유럽 열강을 한국에 적극적으로 끌어들이 필요 없다고 판단하였던 것으로 보인다.⁹⁷⁾ 다시 말하면, 1876년의 일본은 상대적으로 조선을 설득할 만한 능력이 부족하였기 때문에 영

94) Kennedy to Tenterden, Sep. 28, 1881, FO 363/1, "I have dropped the topic of Korea as a favourable opportunity for opening communications with that Country will hardly present itself for a year or two to com"

95) 앞서 언급한 바와 같이 일본은 강화도조약 체결 후 서방세계와 조선이 조약을 맺는 데, 역할을 할 수 있을 것이라고 생각했었다.

96) Kennedy to Salisbury, July 3, 1879. BDFA p. 75

97) T. S. Tsing, "Sino-Japanese Diplomatic Relations 1870-1894" *The Chinese Social and Political Science Review*, Vol. XVII, No. I(April, 1933); Daniles p. 181

국과의 수교를 적극적으로 추진하지 못하였다면, 1880년대 들어서 일본은 적극적으로 수교를 추진할 의지가 일정부분 사그러든 것으로 생각할 수 있었다. 이러한 사실은 1876년 일본을 통해서 조선과 교섭하려던 팍스가 자신이 수호조약 체결에 실패했던 원인이 바로 일본이 조선에 영향을 미칠 만큼 두 나라의 관계가 우호적이지도, 깊지도 않았었다는 점을 놓친데 있었다는 것을 이후에 정확하게 집어내기도 한다.⁹⁸⁾

2) 조선의 조미수호조약 체결과 영국

이러한 배경에서 때마침 미국은 1880년부터 조선의 태도 변화를 감지하면서 조선과 통상조약을 체결하기 위하여 본격적으로 노력하였다. 특히 슈펠트는 초기에는 강화도 조약을 체결한 일본으로부터 적지 않은 가능성을 발견⁹⁹⁾하여 일본을 통해 조선과의 교섭을 추진하였으나, 여의치 않자, 이홍장을 통해서 교섭¹⁰⁰⁾해왔다. 청 역시 위에서 지적하고 있듯, 러시아와 일본에 대한 견제라는 측면에서 조선을 개국할 필요성을 느끼고 있었다.

조선은 영국, 러시아가 아닌 미국과 수호조약을 체결하면서, 서구 질서에 본격적으로 편입되기 시작하였다. 조미수호조약의 체결은 조선 역사상 중요한 기점이 되었다. 조선이 조미수호조약 및 연이은 서구 열강과 조약체결을 하자 바야흐로 조선은 일본, 청 및 서구의 여러 열강들간의 각축장으로 변모하기 시작하였기 때문이었다. 미국의 입장에서 조미조약은 유럽 열강의 동아시아 정책 및 그들의 영향력에서 벗어나 자신들의 정책을 추구할 수 있는 기회로 간주되었다.¹⁰¹⁾

98) Wade to Granville, Feb, 9, 1881 AADM p. 115

99) Lawrence Battistini, "The Korean Problem in the Nineteenth Century." *Monumenta Nipponica*, Vol. 8. No. 1/2. 1952, p. 51

100) 슈펠트는 1880년 8월 4일 일본을 통한 조선 접촉이 실패한 후, 청으로 건너와, 같은 해 8월 2일에 이홍장과 1차 회담을, 1881년 7월 1일, 15일에 2차 회담, 1882년 3월에서 4월 총 3회에 걸쳐 3차 회담을 진행한 후 조선으로 향하여 조미수호조약을 체결하였다.

101) Yung Chung Kim p. 65

영국 역시 슈펠트의 이러한 움직임을 예의주시하고 있었다. 영국은 슈펠트가 전권을 받고 이홍장과 본격적으로 조약체결을 위한 움직임을 보이기 전까지 이렇다할 조치를 취하지 않는다¹⁰²⁾. 그러나 1881년 6월 이홍장과 미국이 대수교에 적극적인 자세를 보이면서, 미국의 움직임이 활발해지면서 조미수호조약 협상이 본격화되면서 영국 역시 조약 체결을 준비하게 된다.

3) 영국정부의 1차 조영수호조약의 체결

영국 정부는 1881년 11월 조미조약에 대한 전권을 부여 받은 슈펠트가 정식으로 본국의 훈령을 전달 받았다는 정보를 입수한 워싱턴 주재 영국 대리 공사 드러몬드(Drummond)는 이를 본국에 보고¹⁰³⁾ 하였고, 이에 영국 외무성은 4월 12일 영국의 이익을 수호하기 위하여 청함대 사령관이 윌리스에게 필요시 조약을 체결할 수 있는 권한을 부여하여 조선에 파견해 줄 것 그리고 이러한 사항을 전신으로 타전해줄 것을 요청¹⁰⁴⁾한다. 해당문건에는 외무성이 이러한 판단을 하게 된 이유로 슈펠트의 활동과 관련하여 미국에서 수집한 정보 및 청의 웨이드, 일본의 팍스가 보내온 정보를 꼽고 있다. 슈펠트의 활발한 활동에 관한 정보를 듣게 된 그린벨 외상은 웨이드가 청에서 전신으로 타전한 정보, 즉 슈펠트가 조약(아편, 선교사, 관할권에 있어 제약이 따르는)을 체결하기 위하여 조선으로 향할 예정¹⁰⁵⁾이라는 내용을 해군성에게 통보할 것을 지시한다. 웨이드의 정보가 슈펠트가 미국 혹은 청정부를 대신하여 활동하는지는 확실하지 않지만 웨이드는 슈펠트가 이홍장의

102) 그럼에도 불구하고 영국 정부는 조영조약 체결과 관련하여 청의 입장 및 주선 여부를 확인하라는 지시를 1881년 1월 20일에 이미 웨이드에게 내림으로써, 차근차근 그 가능성을 타진한 것으로 보인다. Granville to Wader Jan., 20, 1881. AADM pp. 80-1

103) Drummond o Granville, Oct. 22. 1881. FO 405/34

104) 1882. 4. 12, ADM 125/142/4

105) <.....Commodore Schufeldt is about to proceed to Corea to negotiate a Treaty which is believed will be restrictive in its character as regard opium missionaries and jurisdiction....> Apr. 12 1882. ADM 125/142/4

서신을 건내 받게 될 것이라고 보고한다. 일본의 팍스는 슈펠트가 조선과 조약을 체결하려는 욕심이 있었고, 최근에는 미국 선박 6척이 집결하는 중이며¹⁰⁶⁾, 이 제독들은 슈펠트의 조선 원정을 지지한다고 보고한다. 이러한 근거를 바탕으로 그랜빌은 해군성 장관에게 윌리스를 조선에 파견하여 슈펠트의 활동을 예의주시하고 그 결과를 본국정부에 보고하여 줄 것과, 해군성은 필요시 그에게 조약을 체결국 조약을 포괄한 영국의 이익을 위하여 조약을 체결할 수 있는 권한을 부여해 줄 것을 요청한다.¹⁰⁷⁾ 그리고 4월 17일 해군성은 윌리스¹⁰⁸⁾에게 외무성이 전달한 내용을 통보하고, 필요시 무력시위를 배제하지 않는¹⁰⁹⁾ 조약 체결 권한을 부여한다.¹¹⁰⁾

이런 상황에서 슈펠트가 청으로 떠나 인천에 정박하여 조선과 직접 협상에 돌입하자, 윌리스는 5월 20일 급히 조선으로 출발하게 된다. 같은 시기 외무성의 청 공사 웨이드는 미국 공사 홀콤보에게 접촉하여 조미조약의 협상 진행 상황에 대한 정보를 얻고자 노력하였으나,

106) Jones, 팍스는 일본에 머물고 있는 해군 장교들이 조선으로 향할 것이라는 소식들을 공공연하게 듣게 된다. 또한 미국의 한 해군장교는 플라잉 피쉬(Flying Fish)호의 조선 해도를 빌려가기도 하였다. p. 273-4

107) <...I am to request that in laying this letter before the Lords Commissioner of the Admiralty you will state to them that Lord Granville is of opinion that in order to guard British interests in that Quarter, it would be desirable that Admiral Willes should proceed to Corea with instructions to watch the proceedings of the American Officers and report the result home, and that he should be also authorized, in case of need, to negotiate with the Korean authorities in order to secure for this Country all the advantages of the most favoured nation Treatment....> ADM 125/142/4 1882. 4. 12

108) 이러한 윌리스 파견에 대한 최문형은 당시 미국이 같은 일을 슈펠트에게 맡긴 전례가 있었으며, 현실적으로 팍스가 일본에 부임하기 전이기 때문에 케네디 대리공사가 동경을 비울 수 없어서 발생한 부득이한 조치라고 평가하나 팍스는 1882년 1월에 이미 일본에 복귀하였기 때문에 이러한 주장을 받아들이기는 어렵다고 생각된다.

109) <.....There is no objection to the Squadron cruising in that neighbourhood and you are to report on the matter.> ADM 125/142/3 1882. 4. 17

110) 외무성이 해군성에게 조약체결 권한을 부여할 것을 긴급하게 요청한 날짜가 12일이고, 해군성은 윌리스에게 17일 그러한 권한을 부여한다는 내용의 문건을 발송한다. 그러나 윌리스의 6월 9일자 보고서에 따르면 4월 15일 전문으로 자신의 임무를 부여받은 것으로 되어있기 때문에, 영국 해군본부 위원회(Board of Admiralty)는 약 이틀에 걸쳐 해당문제를 논의한 후, 윌리스에게 해당 권한을 부여한 것으로 판단할 수 있다.

결국 조미조약이 체결된 이후에야 그 조약문을 손에 넣을 수 있었다.¹¹¹⁾

상황을 요약하면, 윌리스는 아무런 준비나 본국의 행동지침 없이 서둘러 조선으로 향해 협상 테이블에 앉게 되었다. 통역관인 스펜스조차 제때 도착하지 못하면서 윌리스는 별 수 없이 그를 도울 사람을 현장에서 찾아야했고, 결국 조미조약을 도왔던 마젠종에게 도움을 요청할 수 밖에 없었다. 마젠종은 이런 윌리스에 대해 “아무런 준비도 되어 있지 않고, 조양조약에 대한 구체적인 목적도 모른 듯 하다.”는 악평을 남긴다. 결국 윌리스는 통역관도 하나 없이 마젠종에게 전적으로 의존하여 조미조약과 크게 다르지 않는 내용으로 1882년 6월 6일 제 1차 조영조약을 체결하기에 이른다. 이는 조미 조약이 체결된 지 불과 보름 후에 급히 체결된 조약이었다. 본인 스스로가 인정하듯 “매우 단조로운 것”으로써, 제 1차 조영조약은 별다른 특징 없이 조미조약의 내용을 그대로 전해 받아 체결되었다.

조선과 1차 조약을 체결한 윌리스는 6월 9일 그간의 교섭 및 조약체결에 관한 자세한 내용을 담은 보고문을 중문 및 영문 조약 원본, 의정서, 조선왕이 영국여왕에게 보내는 서신을 동봉하여 본국정부에 발송한다.¹¹²⁾

웨이드 공사는 미국이 일본과 체결한 조약, 그리고 영국이 함께 체결한 조약은 기본적으로 청인의 개입에 의해 이루어진 면이 있지만, 청내에서도 조선을 개국하려는 세력들이 증가하고 있기 때문에, 청의 개입을 긍정적으로 평가한다.¹¹³⁾

일단 조약 체결에 성공한 영국은 서서히 그 내용을 면밀히 검토하기 시작한다. 미국이 처한 상황과 영국의 상황은 근본적으로 다르

111) Wade to Spence My. 22. 1882. FO 17/895, 그는 조미조약의 체결 내용을 상하이의 영국 영사관 소속 스펜스와 모드에게 전달하며 조선에 나가 있는 윌리스를 도울 것을 명한다.

112) ADM 125/142/5 1882. 6. 9

113) 그러나 슈펠트는 청국인 역시 기본적으로 외세에 적대적이기 때문에 청나라의 개입이 그렇게 긍정적일 것이라고는 생각하지 않았다.

기 때문에 영국의 입장에서 그 내용은 받아들이기 어려웠다. 미국의 경우 유럽의 열강과 달리 경제적으로 뒤쳐져 미국과 달리, 영국은 세계 최강의 경제 국가로써 자유무역을 신봉하였다. 따라서 낮은 관세율을 주장하는 영국의 입장에서 조미조약과 같은 형태의 경제조약은 선뜻 받아들이기 어려웠을 것이다. 그러나 더 큰 문제는 조선과 영국간에 체결된 조영수호조약이 주변국과의 관계에 있어서 더 큰 의미를 차지한다는 점이었다. 이에 영국 정부는 비준을 연기한데 1차 조약에 대한 검토 작업에 돌입하게 된다.

3. 소결

앞서 지적한 바와 같이 영국정부는 조선에서의 무력 시위 및 조약 체결이 러시아를 자극할 우려가 있기 때문에 신중한 입장을 취할 수 밖에 없었다. 영국이 조선과 조약을 체결한다면, 러시아가 조선 및 동아시아에서 확장할 수 있는 빌미를 제공할 것이라고 믿었고 결국 동아시아의 불안정성이 증대 될 것이라고 생각하였다. 이러한 입장에 대해 웨이드 역시 서구 열강이 조선과 조약을 체결하려한다면, 러시아를 자극할 뿐임으로, 청 정부가 서구 열강 모두에게 조약체결의 의사를 타진하는 회람서를 돌려 러시아의 의심을 완화시키고자 한다. ¹¹⁴⁾

이에 반해 팍스는 영국이 조선과 조약체결을 함으로써, 기타 서구 열강 역시 조선과 조약을 체결하게 되어, 조선의 독립이 보장되고 지역질서가 안정될 것이라고 생각하였다. 즉, 영국 정부가 조약체결이 지역의 불안정성을 높일 것이라고 생각했던데 반해, 팍스는 이러한 시도는 오히려 조선의 독립을 보장하여 안정성을 높일 것이라고 생각하였다.

조약체결을 둘러싼 외무성과 팍스의 입장차가 확연히 존재했었

114) Wade to Granville. Feb. 9. 1881. AADM pp. 81-2

음에도 불구하고, 미국이 조선과 조약을 체결하려 하자, 영국 정부와
팍스도 더 이상 조약체결을 미룰 이유가 없었다. 왜냐하면 수호조약의
체결이라는 옵션이 기본적으로 러시아를 견제하기 위한 것이었고, 조
약체결을 미룬 이유가 영국이 러시아를 자극하지 않기 위한 것이었기
때문에, 미국이 조약체결을 추진한 이상 영국이 조약체결을 마다할 이
유가 없었기 때문이었다. 다만, 조약 체결 자체가 영국의 첫 번째 목적
이었을 뿐, 내용에 대한 검토는 중요하지 않았다. 이에 따라 영국정부
는 윌리스에게 구체적인 훈령을 내리기보다는 눈치를 보아 미국과 동
일한 조약을 체결하라는 지시를 내리게 된다.

V. 2차 수호조약의 체결(1882-1884)

영국은 1차 조약의 체결로 인하여, 조선에서 발생하는 문제에 개입할 수 있는 명분 및 기반을 갖게 되었고, 이로 인해 조선에서 이루어질 수 있는 러시아의 행동 역시 견제할 수 있게 되었다. 그럼에도 불구하고, 영국 정부가 1차 조약 비준을 거부하고, 조약 수정을 피하게 된 이유는 무엇인가? 특히, 청을 배제하고 조선과 직접 교섭을 통하여 조약을 체결하게 된 이유는 무엇인가? 아래에서 보겠지만, 영국정부의 구체적인 훈령을 교섭 담당자에게 내리지 않았고, 현장의 교섭 담당자 즉, 팍스에게 대체적인 교섭 전략 및 그 내용을 의존하였다. 팍스의 입장에서 1차 조약은 이홍장의 손에 놀아난 결과였으므로, 영국의 입장을 진정으로 반영한 것은 아니었다. 또한 당시 영국은 일본 및 청과 조약개정을 논의하고 있었기 때문에, 조선에 많은 부분을 양보한 체 조약을 체결 및 비준한다면, 동일한 요구를 일본과 청이 요구할 수 있음으로 이에 유의할 필요가 있었다. 따라서 팍스는 청의 영향력을 배제한 채 조선과 직접 교섭하여 2차 조약을 체결하기에 이른다. 먼저, 1차 조약에 대한 평가와 다른 국가의 반응을 살펴보자.

1. 1차 조약에 대한 평가 및 임오군란과 청·일 조약개정

1) 1차 조약에 대한 평가

윌리스가 조선과 조약을 체결하는 데 협조한 마젠종의 부정적 평가¹¹⁵⁾와 달리 윌리스는 1882년 6월 9일 1차 조약 체결과정을 비교적 상세히 담은 전문을 해군성 장관에서 보고한다.¹¹⁶⁾ 윌리스는 전문

115) 김용구, 2001. p. 377

116) Willes to Admiralty. June 9. 1882 ADM 125/142/5

에서 청의 종주권 문제, 개항장에 대한 의견 등을 피력하고 조선으로부터 얻을 수 있는 경제적 이익은 크지 않지만 조선의 개항이 정치적으로 중요하다는 점을 지적한다. 물론, 파크스는 이러한 조약 체결 과정이 윌리스가 마젠종의 손에 놀아난 결과라고 평가한다.¹¹⁷⁾¹¹⁸⁾

윌리스와 더불어 1차 조약의 교섭담당자였던 북경주재 영국공사 웨이드는 1차 조약 체결당시 이홍장이 건내준 조영조약 초안이 영국이 청, 일과 맺었던 통상 조약보다 불리하다는 사실을 인지하고 있었다.¹¹⁹⁾ 그럼에도 불구하고, 웨이드가 조미조약을 원용하여 조약체결을 강행했던 이유는 러시아를 견제하려는 영국의 세계 전략의 일환으로써 조영 수호조약을 바라봤기 때문이었고, 조약을 통해서 영국 무역의 이익을 어느 정도 지킬 수 있다고 생각했기 때문이었다. 한 가지 흥미로운 점은 후술한 바와 같이 파크스는 조선과의 교섭 시 조선어 및 중국어에 능통했던 애스톤을 동행할 것을 강력히 원하였지만, 웨이드는 윌리스에게 스펜스를 대동할 것을 권유하였고 이마저도 파견이 상당히 지체되었다. 이러한 사실을 인지한 파크스는 뒤늦게 애스톤을 조선에 파견하였지만, 애스톤은 윌리스가 인천을 떠나고 나서야 조선에 도착하였다. 이를 두고, 웨이드는 당시 일본에서 파견된 영국측 인사가 조선과의 협상에 도움이 되지 않을 것이라고 생각하였기 때문에 그와 같은 결정¹²⁰⁾을 내렸다고 변명을 하지만, 후에 자신의 견해가 잘못되었다는 점을 인정한다.¹²¹⁾

웨이드 및 윌리스와 달리, 1차 조약은 전적으로 이홍장의 작품이라고 평가한 파크스는 1차 조약이 체결된 직후인 1882년 6월 21일 1

117) Parkes to Tenterden, Jun. 21. 1882 FO 46/285

118) Jones. p. 315

119) Wade to Granville, May. 27, 1882 FO 17/895/28

120) 웨이드는 미국 및 윌리스의 교섭이 6월 말경 시작될 것이라고 예상하여, 청 내륙 이창(Ichang)에 머물던 중국어 능통자 스펜스를 파견하려 하였으나 미국 및 윌리스의 조선행이 급물살을 타는 바람에 제때에 스펜스를 파견하지 못했다고 설명한다. 파크스 역시 스펜스가 제때에 도착하지 못할 것이라는 사실을 6월 1일 알게 되어 급하게 애스톤을 파견하였으나 애스톤 역시 제 시간에 도착하지 못한다.

121) Wade to Granville. Aug. 3. 1882. FO 17/897

차 조약에 대한 자신의 견해를 외무차관 텐터텐(Tenderten)에게 보고한다. 팍스의 생각에는 조선이 서구 열강과 수교를 맺는 것은 청의 안보와 직결되기 때문에, 1차 조약에는 서구 및 일본에 대한 청나라의 시각이 반영될 수밖에 없었다. 먼저 1차 조약은 청의 대조선 종주권을 인정하고 있는데, 이는 조선이 일본과 체결한 강화도 조약 1조와 정면으로 배치되는 것이었다. 또한 대조선 종주권은 불필요하게 러시아와 일본을 자극할 수도 있었다. 또 다른 문제는 1차 조약의 세율 및 각 조항들이 영국이 청나라 및 일본과 체결한 조약들과 비교하여, 조선에 유리하게 작성되어 있었다는 점이다.¹²²⁾ 이는 일본과 조약개정을 추진하고 있는 팍스로써는 받아들이기 힘든 조건이었으며, 청 역시 조영수호조약을 근거로 조약 개정을 요구할 것은 볼 보듯 뻔한 일이었다. 다시 말하면, 팍스의 눈에는 1차조약은 영국의 조약이 아닌, 청의 조약에 불과하여 동북아질서에 부정적인 영향을 미칠 것으로 생각되었다.

팍스는 구체적으로 다음과 같은 것들을 지적한다. 첫째 관세와 톤세율이 매우 높고 조선이 개혁되는 대로 치외법권 폐지를 영국이 조선에 약속했다는 점을 언급한다. 이러한 조항이 우려스러운 것은 앞서 지적했다시피 일본 및 청과의 관계에 영향을 주기 때문이었다. 특히 팍스는 당시 주일공사였으므로 해당 조약이 일본과의 조약 개정에도 미칠 영향에 민감할 수밖에 없었다. 또한 합의된 관세와 톤세율이 매우 높다고 보고 “이홍장이 이러한 내용들을 청국에 적용하려 한다”고 지적한다. 둘째, 1842년 남경조약에서도 규정하지 않은 아편수입금지조항은 영국의 아편무역에 부정적인 영향을 미칠 수밖에 없었기 때문에 영국으로서는 도저히 받아들이기 힘든 것이었다. 셋째, 조선측이 영국여왕의 칭호와 함께 인도황제라는 구절을 조약에 삽입하는 것을 거절하였는데, 이는 영국여왕을 조선국왕과 동급에 그리고 청국황제보다 하위에 서게 함으로써 영국 여왕을 모독하게 된다는 점을 문제로 지적하였다.

122) Parkes to Tenterden, Jun. 21. 1882 FO 46/285

2) 임오군란과 청의 대조선 종주권 문제

팍스의 지적대로 청의 대조선 종주권 문제는 비단 동아시아 차원의 문제만은 아니었다. 영국 정부가 조약체결을 고려했던 것은 앞서 언급하였듯 기본적으로 러시아를 견제하려던 목적이 일차적이었던 점을 부인할 수는 없다. 따라서 조선과의 조약 체결은 이러한 목적에 부합할 필요가 있었다.

일본의 이노우에 외상도 1차 조약에 나타난 조선의 지위 문제가 가장 큰 관심이었다.¹²³⁾ 일본의 입장에서는 조선이 이른 시일 내에 서구 열강과 조약을 맺어 독립을 유지하기를 원하였다. 이노우에는 조선이 강력한 열강으로부터 물질적 혹은 도덕적(moral) 지지를 얻지 못하면, 조선은 독립을 유지할 수 없으며, 이는 곧 조선뿐만 아니라 극동지역에 많은 이권을 갖고 있는 국가들에게 재앙이 될 것이라고 생각하였다. 하지만 청과 러시아간에 분쟁이 발생하면, 러시아는 청에 종속된 조선지역을 확보할 수 있기 때문에, 조선의 예측적 지위¹²⁴⁾를 더 선호한다고 지적한다.¹²⁵⁾ 또한 1881년 일본이 조미조약체결을 위해

123) Parkes to Granville, Sep. 12, 1882 FO 17/895/128

124) 해외사료총서 12권 러시아국립해군성문서 I (1854~1894) 문서번역본(18. PГABMФ, ф.410, оп.2, д.4122, лл.5). 1881년부터 1882년 사이에 북경주재 러시아 기관에서 러시아 본국으로 발송된 것으로 보이는 전문(날짜 및 발송자 미상)에 따르면, 이노우에 외상의 러시아의 대조선 정책은 어느 정도 정확한 것으로 판단된다. 이하 해당 전문 “3월 24일자 보고서 №14를 받았습니다. 우리가 조선을 상대로 어떤 음모를 갖고 있다고 보는 청 대신들의 경계를 풀고, 조선이 이웃국가로서 러시아와 협약을 체결하는 것이 청정부에게 직접적인 이익이 될 것이라는 사실과 미국을 위해 그리고 그 뒤를 이을 유럽의 국가들을 위해 조선의 개항에 협력하는 것보다는, 러시아를 위해서도 그리고 청을 위해서도, 조선이 쇄국 상태로 남아 있는 것이 더 이익이 될 수 있다는 것을 청 대신들에게 조심스럽게 확인시킬 수 있도록 노력해주시시오. 그러나 조선이 베이징 정부의 도움을 받아 쇄국의 상태에서 벗어나야만 한다면, 우리는 청과의 친선 관계를 회복한 후에, 청정부가 우리와 조선과의 관계 구축을 용이하게 해주기를 기대해야 할 것입니다. 이 문제의 경과를 신중하게 지켜봐 주시기 바라며, 이에 관한 모든 것을 동부 시베리아 총독과 외무부 양측에 동시에 알려 주시기 바랍니다.”

125) 그러나 민경현에 따르면, 러시아 정부는 적대적인 제국주의 국가가 조선의 항구들을 봉쇄함으로써 러시아 해군의 통로를 차단하는 일을 가장 우려했기 때문에, 조선이 독립국가로 남아 있는 것을 원하였다고 지적한다. 그럼에도 불구하고 개항은 별개의 문제로 간주하였

조선에 사절을 보낼 당시 러시아가 이를 반대한 것을 두고, 러시아는 조선이 열강과 수교하는 것도 반대하는 입장이라고 피력한다. 그리고 이러한 견해에 박스는 동의한다. 김용구는 존스(Jones)의 말을 빌어, 조선이 청에 예속된 상태에서 러시아와 청간에 분쟁이 발생할 경우, 러시아가 조선을 직접 침탈하지 않더라도 청이 조선을 러시아에 할양할 가능성이 있기 때문에, 영국은 조선의 예속적 지위를 달가워 하지 않았다고 평가한다.¹²⁶⁾

결국 조영 수호 조약은 러시아 견제라는 청과 영국의 전략적 목표가 결실을 맺는 ‘영청의 대한정책의 결과’¹²⁷⁾라고 해도 과언이 아니었다. 다만 영국과 달리 청은 동아시아 차원에서 일본의 위협을 견제¹²⁸⁾하여야 했기 때문에, 종주권을 확인할 필요가 있었고, 이는 영국의 전략적 입장에서 받아들이기 어려운 문제였다. 즉, 청과 영국은 대러시아 견제라는 전략적 측면에서 공동의 입장을 취할 수 있었지만, 동아시아차원에서 조영수호조약을 바라보았을 때는 그 궤를 함께 하기 어려웠다. 이러한 간극은 임오군란이 발발하면서 더욱 벌어지게 된다.

김용구는 청의 조선에 대한 영향력이 더욱 강화되는 계기가 된 임오군란을 기본적으로 사대질서와 공법질서가 충돌하면서 불가피하게 나타난 현상으로 보았다. 유럽 열강이 비유럽 세계로 팽창하면서 이들 비기독교 사회들이 숙명적으로 맞은 공통된 질곡을 조선 사회가 겪은 것뿐이며, 임오군란은 이질 문명권과의 만남에 대한 반작용이었다는 지적이다.¹²⁹⁾ 물론 임오군란은 일본의 경제적 침탈이 늘어나면서 반일 정서에 바탕을 둔 민란이기도 하였다.¹³⁰⁾

다. 왜냐하면 개항된 조선에서 서구 열강과 기업을 러시아 정부가 통제할 수도 없었고, 경쟁하기에도 불리하다고 판단했기 때문이었다.

126) 김용구, 『임오군란과 갑신정변』, (서울: 도서출판 원 2004) p. 116

127) 최문형, 1984. p. 53

128) Lawrence, p. 52

129) 김용구, 2004. p. iii

130) Lawrence, p. 54

임오군란이 발발한 후 1882년 8월 21일 일본 이노우에 외무상은 팍스와 조선 문제에 대하여 논의하였다. 이 자리에서 이노우에는 조선에 대한 일본의 요구 사항을 간략히 설명하고, 조선을 속국으로 간주하고 있는 청이 조선에 파병함으로써 분쟁이 발생할 가능성에 대한 우려를 표한다. 또 조선과 일본 사이의 문제에 청이 주선하는 것은 반대하지 않으나, 어느 정도 구속력이 있는 조정이나 중재는 단연코 반대한다고 덧붙였다. 그리고 청은 1876년 강화도 조약 체결 당시 독립국 조선이라는 표현을 반대하지 않았고 그 이후에도 종주국으로서 책임을 이행하지도 않았다고 주장하였다. 이에 일본은 조선과 단독으로 교섭을 하려고 하는데 이에 대한 서구 열강의 입장이 무엇인지 의견을 물었다.¹³¹⁾ 그리고 이노우에는 8월 28일과 9월 11일¹³²⁾에도 팍스를 만나 조선의 독립을 확인하는 국제 합의를 이끌어내야 한다고 설득한다.

그러나 러시아는 임오군란이 발생했음에도 조선 문제에 별다른 관심을 보이지 않는다. 사실 이노우에는 팍스를 만나기 전 1882년 7월 31일 “일본은 청과 전쟁할 의도가 없다.”는 사실을 러시아 정부에 전달하라고 러시아 주재 야나기하라 사키쓰 공사에게 훈령하고, 러시아와 이 문제를 논의할 때는 각별히 조심할 것을 주문한다.¹³³⁾ 그러나 러시아 정부는 임오군란에 대해서 별다른 반응을 내놓지 않는다. 텐진

131) Parkes To Granville Aug. 21 1882, FO 17/895/128

132) 이노우에 외상은 다시 한번 조선의 지위 문제에 관하여 조선의 입장에서 조선에게 유리하다는 점을 들어 팍스를 설득한다. 즉, 조선이 서구 열강과 조약을 체결할 경우, 서구 강대국의 도덕적(moral) 지지가 있을 경우 조선은(서구의 약소국과 마찬가지로) 외부의 침입으로부터 자신을 보호하고, 내부 개혁을 이루어 낼 수 있으며, 현재의 기아 상태를 벗어날 수 있을 것이라고 주장한다. 물론 이러한 이노우에 외상의 항변이 단지 조선을 이롭게 하려는 것은 아니라는 점은 분명하다. “he hoped that in her case, as in that of the minor States of Europe, the moral support of greater Powers would prove sufficient to guard her against exterior aggression. He also hoped that free communications with the West would quickly stimulate a desire on the part of the Koreans for internal reforms, which would lead to the establishment of a stable Government, and, by quelling factional strife among the ruling classes, would afford the people opportunities of industrial effort, and of thereby ameliorating their present poverty-stricken condition.”, Parkes to Granville, 12 Sep. 1882. FO 46/288

133) 김용구. 2004. p.118

주재 영사 베베르는 조선과 수호조약 체결을 위하여 예정된 서울행을 임오군란을 이유로 연기했을 뿐이다. 일본 군대 파견의 평화적 의도를 전달받은 도쿄 주재 로젠공사의 보고를 받은 후에도, 북경 대리대사 뷰초프가 청이 종속국에서 일어난 사건에 대해 더 이상 조용한 방관자로 있을 수만은 없으며 전복된 정권과 파괴된 질서를 회복시키기 위하여 조치를 취해야한다는 청 정부의 입장을 본국에 보고¹³⁴⁾한 이후에도 러시아 정부는 아무런 조치도 취하지 않았다. 오히려 임오군란으로 야기된 분위기에서 조선과 수호 조약 체결이 바람직하지 않다고 판단해 베버르의 한국행을 연기하면서 무관심을 표시하였다.¹³⁵⁾

영국은 임오군란을 거치면서 청과의 협조정책에 회의를 품게 되었다. 이런 회의에 박차를 가한 것이 바로 조청무역수륙장정이었다. 서양 열강보다 우월한 무역상의 우월권을 확보하려는 이홍장의 정책이 영국의 입장으로서 수긍할 수 없었기 때문이었다. 특히 러시아의 조선 진출을 과연 청이 저지할 수 있는 능력과 의지가 있는지에 대해 회의를 하기 시작하였다. 실제 조청무역장정을 1882년 12월 4일 청 주재 그로브너(T.G. Grosvenor)공사 대리가 영문 번역본을 본국으로 발송하였고, 이 문서를 열람한 외무차관 파운포트(J. Pouncefote)와 커리(Currie)는 청은 조선을 지배하려고 하지만 만일 러시아와 전쟁을 하는 경우 조선을 러시아에 할양할 가능성이 있다는 의견을 개진한다¹³⁶⁾ 영국으로써는 전략적 차원에서 청과의 관계를 재검토할 필요성이 대두되게 된 것이다.

사실 영국정부가 1차 조약안을 비준하는데 있어서 가장 큰 문제점은 과연 “조선이 독립적으로 조약을 체결할 수 있는가?” 즉 독립 국가인가 하는 여부였다. 마침 1883년 2월 16일 독일정부가 조독 수

134) 해외사료총서 12권 러시아국립해군성문서 I(1854~1894) 문서번역본 pp. 32~33
http://db.history.go.kr/item/level.do?sort=levelId&dir=ASC&start=1&limit=20&page=1&pre_page=1&setId=-1&prevPage=0&prevLimit=&itemId=fs&types=&synonym=off&chinessChar=on&brokerPagingInfo=&levelId=fs_012r_0320&position=-1(검색일: 2018.6.27.)

135) 김용구. 2004. p.119

136) 김용구. 2004. p.116

호조약을 비준할 준비가 되어 있다는 문건이 외무성에 접수되었다.¹³⁷⁾ 이에 그린빌 외상은 2월 28일 앰피힐(Ampthill)에게 영국 외무성의 방침이 담긴 문건을 보낸다. 본 문건에서 외상은 1882년 미국, 영국, 독일이 서명한 조약은 의심할 여지없이 이홍장의 제안에 따라 마련되고 준비된 것으로써, 영국 국왕과 조선의 왕을 동등하게 규정하고 있는데 반해, 최근에 체결된 조청상민 수륙 무역장정은 조선의 속국적 지위를 규정함으로써 조선이 과연 국가로써 조약을 체결할 권한이 있는지 의문을 제기한다. 만약 기본적으로 조선을 독립국으로 간주한다면, 조선과 청간에 체결된 조약의 내용을 최혜국조항을 근거로 해서 요구할 수 있고, 만약 속국이라면, 청과 영국간의 조약 내용을 근거로 해서, 동일한 내용을 조선에 적용할 수 있을 것으로 기대한다. 하지만, 청이 과거 조선에서 발생한 일련의 사건들에 대한 책임을 부인했던 경험과 조청 수륙무역 장정이 더욱 영국에 유리하다는 점을 들어 영국정부는 조선을 독립국(independent power)으로 대우하는 것이 더 낫다는 입장을 밝힌다.¹³⁸⁾

사실 영국 정부 입장에서는 청이 종주권을 주장한다고 하더라도, 사실 종주권의 내용이 무엇인지, 어디까지 속국에 대한 권리 의무를 내세울 수 있는지 명확하게 파악하기 어려웠다. 과거 영국이 미얀마를 상대로 전쟁을 벌여 영토를 획득했을 때도 청은 미얀마를 돕지 않았고, 프랑스와 스페인이 1859-1862년 사이 안남을 상대로 전쟁을 벌였을 때도 청은 이를 돕지 않았다. 이 때 청이 했던 행동들은 단지 항의하고 모든 책임을 포기(protest and waive all responsibility)하는 것뿐이었다.¹³⁹⁾ 트리트(Treat)는 이를 두고, 서구의 피보호국(Protectorate) 이론과 달리, 중화질서의 충성(vassalage)이론의 차이라고 아래와 같이 지적한다.¹⁴⁰⁾

137) Ampthill to Granville. Feb. 16. 1883. AADM p. 141

138) Granville to Ampthill. Feb. 28. 1883. AADM p. BDFA p. 120-1; AADM pp. 159-60

139) J. Treat. 1934. "China and Korea, 1885-1894." Political Science Quarterly. p. 511

140) Hertslet Memorandum에서도 다음과 같이 청의 종주권 문제를 한 문장으로 명확하게 표

Unlike the Western theory of a protectorate, the Chinese theory of vassalage carried no responsibility for the conduct of the vassal or for its protection

더불어 조선의 독립을 명시한 강화도 조약 체결은 청의 승인하에 이루어졌으며, 미국, 영국, 독일과 조선이 조약을 체결할 때도 이 모든 것이 이홍장의 묵인하에 이루어졌다. 이는 청이 조선에 개입할 수 있는 권리(있다면)를 포기했다는 것을 시사하기도 하였다. 따라서 영국정부는 청이 상황에 따라서 자신들의 권리를 주장하기도 부인하기도 했듯, 자신들에게 유리한 일은 조선을 독립국으로 간주하는 것이라고 생각하였다. 그리하여 그랜빌 외상은 1883년 4월 22일 팩스에게 영국과 독일이 1차 조약에 대한 비준 연기를 합의하였음으로 이러한 사실을 조선에 통보할 것을 지시하고, 조선 정부가 영국과 독일을 청과 대등하게 대우할 준비가 되어 있는지 혹은 새로운 협상을 개시할 것인지 여부를 타진하라고 지시한다.¹⁴¹⁾ 이제 영국과 조선의 본격적인 교섭이 시작되는 것이었다.

3) 동아시아(일본과 청)의 조약 개정 문제

당시 홍콩, 상해, 요코하마 상공회의소 등은 외무차관 파운포트의 요청에 따라 1차 조약안에 대한 의견서를 작성하였고, 이들은 대체로 1차조약이 비준되어서는 안된다는 의견을 제시한다. 표면적인 이유는 조선에서 영국 상인들의 위치가 청, 일본 상인들보다 불리할 뿐만 아니라, 상업적 이익도 보장되지 않는다는데 있었다. 하지만, 영국 상

현하고 있다. “China had also ignored all responsibility for Korea when difficulties arose between that country and France in 1866, and again with the United States in 1871.”

141) Granville to Parkes, 22 Apr 1883; FO405/33, AADM pp. 193-4

인들이 조영조약 비준안에 대해서 우려했던 부분은 동아시아 조약체제의 변화였다. 요코하마 상공회의소 회장 모리슨(Mollison)은 1차 조약의 관세율을 “작금의 현안인 영국과 일본 간의 조약개정 협상, 장차 조약 협상의 계획을 갖고 있는 청과의 협상과 관련지어 명심해야 한다.”고 주장했다. 홍콩 상공회의소 존슨(Johnson)은 “조선에서 연해무역을 포기하는 것은 청, 일본과 앞으로 존재할 조약개정을 위한 협상 과정에서 반드시 작용할 것이라는 점에 대해서는 거의 논평할 필요조차 없다”고 지적하였다. 상해 상공회의소 역시 “장차 조약개정의 시기가 닥쳤을 때, 청이 외국 열강들과 맺은 조약에 동일한 조항을 요구하는데 기초적인 역할을 할 것이다”라고 예상하였다. 다시 말하면, 이들은 1차 조영조약이 청과 일본에서 시행중이었던 조약을 개정하는 근거가 될 것으로 판단하였던 것이다.¹⁴²⁾

앞서 지적했듯 박스의 입장에서 1차조약을 받아들일 수 없었던 배경에는 당시 일본과 진행되고 있던 조약개정 작업이 깔려 있었다. 1880년대 초반부터 일본에서는 기존에 서구 열강과 맺었던 불평등한 조약체계를 개정하기 위한 노력을 계속해왔다.¹⁴³⁾ 1880년 5월에는 영국, 프랑스, 독일 등 서구 열강에게 수입관세율을 평균 12.5%로 인상하고, 관세자주권을 회복하고 영사재판권 폐지를 골자로 하는 조약개정안을 제출하였다. 그리고 1882년 1월부터 일본정부는 이들 국가와 조약개정 예비회담을 개최하기 시작한다. 물론 이 회담의 주제는 관세율 조정, 영사재판권 폐지였다. 이 같은 박스의 우려는 1882년 12월 21일 박스가 아래와 같이 본국에 발송한 전문에서 잘 드러나있다.

1차조약이 그대로 비준이 되면, 도쿄회의에서 우리가 관세율을 인상해주는 댓가로 일본정부로부터 양보를 받고자 했던 사항들

142) Herbert to Currie, Mar. 19. 1883. AADM p. 163; Mollison to Granville Jan. 9. 1883 AADM pp. 141-3; Low to Granville, Jan. 17. 1883. AADM 157-9; Murray to Granville, Feb. 16 1883. AADM pp. 140-1;

143) Daniels, pp. 173-5

이 가망 없게 될 것입니다. 여기에는 자유로운 통행제도, 내지 통상 등입니다. 1차조약은 조선에서 이들 이익 중 아무것도 보장해 주지 않고 있으며, 영국인들이 조선의 개항장에서 조선의 물건을 수송하는 것마저 금지하면서도, 높은 관세율을 동시에 보장해주고 있습니다. 조약이 비준된다면, 1차조약이 이항장에 의해 작성되었다는 것을 잘 알고 있고, 자신들이 요구한 것보다 높은 관세율을 조선이 획득한 것을 본 일본으로서는 우리가 조선에서 획득하지 못한 것을 우리에게 양보하려고 하지 않을 것입니다.¹⁴⁴⁾

당시 조약개정 회담에서 이노우에 외상은 영사재판권 폐지와 외국인의 내지통상 허용, 일률적인 관세율 5%를 폐지하고, 주요 수입품은 10%, 나머지는 5~25%로 차등적용할 것을 주장하고 있었으나, 팩스 주요 수입품목은 7.5~8%, 기타 품목은 3~20%의 관세율을 적용하는 수정안을 제시한 상태였다. 그리고 영사재판권 폐지 요구를 거절하였다.¹⁴⁵⁾

1차 조영수호조약안과 영국이 청, 일본과 체결한 조약 비교¹⁴⁶⁾

조약		1차 조영 수호조약	조청상민 수륙무역장정	텐진조약(1858) 영일수호통상조약(1858)
세칙	수입관세율	일반상품 : 10% 이하 사치성상품 : 30% 이하	5%	5%
	수출관세율	5%	5%	5%
	세칙 변경	조선정부 결정/통보	협정관세	협정관세
내지통상		금지	허가	청: 허가 / 일본: 금지
개항장간 무역		금지	허가	허가

144) Parkes to Granville, Dec. 21 1882. FO 405/33/16

145) 한승훈, 2004. p. 229

146) 한승훈. “조영조약(1883. 11)과 불평등조약체제의 재정립”. 고려대 석사학위 논문 p. 8

더구나 1882년 10월 조선과 청 사이에 조청상민수륙무역장정이 체결된다. 이 장정은 영국이 청과 일본에서 시행중이었던 내용을 원형으로 하였다. 따라서 조선으로 들어오는 수입품에 대한 관세율을 5%로 규정하였고, 조선에서 청 상인의 내지통상과 개항장간 무역을 허가하고 있었다. 1882년 12월 주청 영국공사 그로브너와 팍스는 장정을 입수하여 본국으로 보고한다.¹⁴⁷⁾ 그리고 영국은 조청장정을 1차 조영조약을 거부하기 위한 명분이자 최혜국 대우조항을 통해 해당 내용을 균점하기로 결정한다.¹⁴⁸⁾

임오군란이 팍스에게 조약 개정을 위한 한국과의 교섭기회를 포착케 해주었다면, 통상장정은 한국측에 노골적으로 강압할 수 있는 결정적 구실을 마련해 주었다. 특히 일본은 임오군란과 조청 수륙 무역장정을 통해서 청이 조선 문제에 너무 깊숙이 개입하고 있다고 불만을 토로하기로 한다.¹⁴⁹⁾ 이처럼 동아시아의 외교관 및 현지에서 상업 활동을 하는 사람들은 1차조약을 동아시아 조약체제의 개정이라는 동아시아적 관점에서 판단하였다. 조영 조약이 체결될 경우, 조선뿐만 아니라 청과 일본에서의 영국의 이익은 심대한 영향을 받게 되며, 그러한 이유로 팍스 및 각 상공회의소들은 1차조약 비준을 거부할 것을 요청한다.

2. 직접교섭을 통한 2차 조약의 체결

1) 애스턴을 통한 정보 수집 및 사전 교섭

1차조약이 체결된 직후 1882년 6월 2일 발생한 임오군란은

147) Grosvenor to Granville, Dec. 4. 1882. FO405/33/7, Parkes to GRanville Dec. 12. 1882 FO405/33

148) 1882년 12월 일본 역시 조선을 상대로 조선이 타국과 체결한 조약(조청상민수륙무역장정)을 토대로 자국에게 유리한 세율로 조약을 수정하기를 요구하였다.

149) Parkes to Granville, Jan. 12. 1883. AADM pp. 143-4

조선 내부 척화세력의 존재를 대내외적으로 확인시켜준 사건이었다. 그러나 조선의 외교정책에 중대한 변화가 예상되었던 임오군란은 청군의 주둔과 대원군의 압송으로 진압되었고, 이로 인해 조선내 보수 세력이 후퇴하는 계기가 되었다. 그래서 조선정부는 근대적 개혁을 단행하기 위한 토대를 마련할 수 있었다. 고종은 고종 19년(1882년) 8월 5일 서울과 지방에 세운 척양비를 제거할 것을 명령¹⁵⁰⁾하면서 아래와 같은 전교를 내리고 서양세력과의 교섭에 적극 뛰어들기로 결정한 다.¹⁵¹⁾

근년 이래로 천하의 대세는 옛날과 판이하게 되었다. 영국·프랑스·미국·러시아 같은 구미(歐美) 여러 나라에서는 정교하고 이로운 기계를 새로 만들고 나라를 부강하게 만드는 사업에 최선을 다하고 있다. 그들은 배나 수레를 타고 지구를 두루 돌아다니며 만국(萬國)과 조약을 체결하여, 병력(兵力)으로 서로 견제하고 공법(公法)으로 서로 대치하는 것이 마치 춘추 열국(春秋列國)의 시대를 방불케 한다. 그러므로 천하에서 홀로 존귀하다는 중화(中華)도 오히려 평등한 입장에서 조약을 맺고, 척양(斥洋)에 엄격하던 일본(日本)도 결국 수호(修好)를 맺고 통상을 하고 있으니 어찌 까닭 없이 그렇게 하는 것이겠는가? 참으로 형편상 부득이하기 때문이다.

영국 정부 역시 청을 거치지 않고 조선과 직접 새로운 조약을 체결하기로 결정한다. 이는 조영수호조약이 조미수호조약과는 다른 양상을 띠는 것을 의미한다, 즉 조미수호조약이 청의 이익이 반영된 “이홍장의 작품”이었던 데 반하여, 조영수호조약은 아래에서 확인할

150) 최덕수, 『개항과 조일관계』, (서울: 고려대학교출판부, 2004), p. 80. 물론 척화비의 척결은 고종의 개방정책의 선언 이전 임오군란에 대한 일본 측의 대조선 정부 요구안 중 하나이기도 하였다.

151) 고종실록 19권, 고종 19년 8월 5일

수 있겠지만 영국의 대조선·대청·대일 정책이 맞물려서 만들어진 영국 동아시아 정책의 작은 결정판이었다. 사실 조선과 직접 교섭을 통해 상당한 양보를 얻을 수 있다고 한 사람은 다름 아닌 박영효였다.¹⁵²⁾ 조선의 입장에서는 영국에게는 일정한 양보를 하지만, 리홍장을 통하지 않고 영국과 담판을 함으로써 독립 국가라는 사실을 국제사회에 알리고자 했던 것이다.

팍스는 본격적인 2차 조약 협상이 시작되기 전부터, 애스톤을 통해 정보를 수집한다. 1883년 3월 6일 팍스는 자신을 대신하여 애스톤에게 조선에 나아가 정보를 모을 것을 명하는 장문의 훈령을 보낸다. 팍스는 이 훈령을 통해 그가 김옥균, 박영효 등 여러 조선 측 인사들과 접촉하여 얻은 구체적인 정보¹⁵³⁾를 열거하고, 그들에게 협조를 구해 놓았다고 밝힌다. 또한 팍스는 조선 측 인사들과 접촉하면서 조선이 조미 조약에서 얻고자 했던 부분이 바로 서양 열강과의 협상을 통해 일본이나 청에 대한 불공정 관세를 완화하고자 했던 것이라는 점을 알게 된다. 즉, 영국이나 조선은 양국간의 조약을 통해 청 및 일본과의 조약체계를 개정하고자 했던 것이다. 따라서 팍스는 이러한 조선의 입장을 이용하여 조선과 직접 협상하면 더욱 많은 것을 얻을 수 있을 것이라는 판단에 이르게 된다.¹⁵⁴⁾ 이런 면에서 팍스가 동아시아 정치질서에 대해 깊은 이해를 하고 있었으며, 조선의 내부 상황을 간파하고 이용할 만큼 동북아 외교에 능통한 전문가였다는 점을 다시 한번 알 수 있다. 특히 김옥균은 조선이 영국과 조약을 맺으려는 이유가 통

152) Parkes to Granville, 29th Dec. 1882, FO405/33, AADM pp. 13-8, 박영효는 팍스와의 회담에서 임오군란 등으로 인한 일련의 사태를 통해 드러난 조선의 지위와 관련하여, 서구 열강이 1차조약에 대한 개정을 제안하거나, 청을 통하지 않고 조선과 직접 새로운 조약을 체결할 경우, 청에게 부여된 각종 권리/특권을 서구 열강에 적용할 수 있을 것이라고 이야기한다.

153) 영국이 청의 개입없이 초안을 제출하여 조선과 직접 교섭할 경우, 청에게 부여되었던 세율 등을 영국이 균점할 수 있을 것이라는 점, 조선이 미국과 체결한 조약은 결함이 많이 있음으로 비준은 어렵다는 점 등에 대해서 논의한 사항을 전달하고, 무엇보다 조선이 직접 교섭 및 조약 체결할 능력이 있는지 확인할 것을 지시한다.

154) Parkes to Granville FO405/33; AADM pp 185-191

상보다는 친선의 의미가 크기 때문에 선비준 후관세 조정을 주장하였으나, 팍스는 조선과의 통상 협상은 조선에만 의미있는 것이 아니며, 영국의 대일본, 대청 무역에도 영향을 미칠 수 있기 때문에 결함이 있는(defective) 조약을 그대로 비준하는 것은 어렵다고 반박한다.¹⁵⁵⁾ 이러한 팍스의 훈령을 받고 애스턴은 3월 22일 조선으로 향한다.¹⁵⁶⁾ 그리고 4월 11일 보고문을 통해 조선의 관리 민영목, 홍영식, 김옥균, 김홍집 등을 만나 관세율 10%에 대한 조정을 시도하였으나 조선측이 완강하게 나와 합의에 이르지 못하였음을 전한다.¹⁵⁷⁾ 이러한 과정을 전해 들은 팍스는 4월 21일 그랜빌 외상에게 관세율과 곡물의 수출 부분에 이견이 있어 조율 중이라고 보고한다.¹⁵⁸⁾

팍스는 여러 정보를 종합하여 새로이 2차조약 초안을 작성하여 6월 22일자 본국에 보고한다.¹⁵⁹⁾ 해당 초안은 영국이 청과 일본에게 강요했던 불평등 조약, 즉 텐진조약 및 영일통상조약을 바탕으로 작성되었고, 팍스는 상호참조과정을 통해 자국에 유리한 조항들을 조약에

155) Parkes to Granville FO405/33; AADM pp 185-191

156) 한 가지 팍스와 윌리스의 관계를 추측할 수 있는 일화가 이 때 발생한다. 1883년 3월 24일 윌리스는 Daring을 끌고 인천으로 이동하여 그 곳에 대기 중이던 Moorhen(Aston이 조선으로 향하는 데 사용했던 군함)과 임무를 교대하라고 엘리엇(Elliott)에게 지시한다. 이러한 사실을 알게 된 팍스는 애스턴에게 전달할 서신을 나가사키에서 받아 애스턴에게 전달해 줄 것을 엘리엇에게 요청한다. 이에 대해 윌리스는 팍스의 지시를 따름으로 해서 엘리엇이 “엄중한 지시(stringent order-팍스가 윌리스에게 보낸 서신에서 강조)”를 위반하게 되었고, 그가 돌아오는 즉시 그를 직위해제할 것이라고 팍스에게 통보한다. 이에 대해 팍스는 장문의 서신을 윌리스에게 보내 1차 조약 체결 당시에 애스턴이 제때 도착하지 못했던 사실도 언급하며 강한 유감을 표시한다. 그리고 팍스는 1883년 4월 20일 그간의 상황을 정리하여 그랜빌외상에게 보고하고, 해군성(Lords Commissioners of the admalty)에서 이 문제를 심의할 수 있게 해달라고 요청한다. 그리고 이러한 불쾌한 경험에 대해서 다음과 같이 토로한다. “The regret which this misunderstanding causes me is materially increased by the reflection that during the course of my eighteen years’ service at this post, during which period of being associated with seven Commanders-in-chief prior to the appointment to this command of Vice-Admiral Willes, I have never had a difference with any of those offices, iether on public or private grounds, and it is painful to me to find that at this stage of my service I should be exposed to this unpleasant expericne.”(Parkes to Granville, Apr. 20th 1883, FO405/33; AADM pp. 210-15)

157) Aston to Parkes Apr. 11. 1883 FO405/33; BDFA I-E-2 p. 148

158) Parkes to Granille 21 Apr. 1883 FO405/33; AADM pp. 215-6

159) Parkes to Granville 22 June 1883. FO405/33; AADM pp. 287-303

삽입시켰다. 팍스는 기본 수입관세율을 7.5%로 규정하였다. 이는 텐진 조약등에서 규정한 관세율보다 2.5% 높은 세율이었으나, 7.5%의 수입 관세율은 청에서 실질적으로 시행되고 있었던 세율이었다.¹⁶⁰⁾ 더구나 해당 세율은 팍스가 이미 1882년 일본과 조약개정 예비회담에서 제출된 세율이었으므로, 팍스는 동아시아 3국에서 기본 수입관세율 7.5%로 통일하려고 했었던 것이다. 그리고 팍스는 수입관세율을 5~20%로 세분화하였다. 이는 텐진조약등에 적용되었던 5%의 단일 세율에 비해 영국에게 불리한 조치였다. 그러나 팍스는 일본과의 조약개정 작업에서 관세율 세분화에 이미 동의한 상태였다.¹⁶¹⁾

팍스의 초안 및 보고를 접수한 그랜빌 외상은 1883년 9월 3일 팍스를 주중공사로 임명¹⁶²⁾하면서 팍스의 초안을 바탕으로 조선과 직접 교섭하라는 훈령을 내린다.¹⁶³⁾ 또한 팍크스에게 10월 중 조선으로 떠날 수 있도록 준비하라는 지시를 내린다.¹⁶⁴⁾ 그리고 전권에 관한 부분은 7일 우편 서한으로 발송 예정이라는 점을 덧붙여 있지만, 교섭에 임하는 구체적인 원칙, 훈령에 관한 내용은 없었다.¹⁶⁵⁾ 다만, 그랜빌이 1883년 8월 23일 독일 대사관의 플레센(Baron Von Plessen)에게 보낸 서신을 통해 팍스에게 보낼 훈령 내용을 유추할 수 있다. 그랜빌은 서신을 통해 팍크스의 지난 경험에 비추어 그에게 재협상에 관한 권한을 부여할 예정이며, 완전하고 만족할만한 조약체결이 불가능할 경우¹⁶⁶⁾, 그의 행동은 조선으로부터 최혜국 조치 선언을 획득하고, 유리

160) Wade to Derby 1877. 7, 14 NO. 6 FO3273

161) 한승훈 “19세기 후반 조선의 대외정책 연구(1874-1895): 조선의 균세정책과 영국의 간섭정책의 관계 정립과 균열” 고려대학교 박사학위 논문 2015. p. 33

162) Granville to Parkes Sep. 3. 1883 BDFA. p. 192

163) J. Walsham to Granville Spe. 1. 1883. FO405/33, AADM pp. 323-4

164) Granville to Parkes Jun. 11. 1883 FO 405/33; AADM p. 219, 앞서 함대 파견을 둘러싼 윌리스와의 갈등에 대해 팍스가 1883년 4월 20일 발송한 서신이 본국 외무성에 1883년 6월 4일 도착한다. 그리고 이러한 서신의 내용이 반영되었는지 확인할 길은 없지만, 그랜빌은 1883년 6월 11일 팍스의 관리 하에(under your superintendence) 조선과의 협상이 진행중이기 때문에, 윌리스가 해군을 조선으로 파견하기 전에 팍스와 협의하는 것이 바람직하다는(desirable) 서신을 보낸다.

165) Granville to Parkes. Sep. 3. 1883. FO 405/33, AADM p. 324

166) 파크스는 6월 22일 2차조양 초안 및 그에 대한 선명을 장문의 서신으로 그랜빌에게 발송

한 상황이 전개되었을 때 보다 포괄적인 조약을 체결할 수 있도록 사태를 예의 주시하는 것에 국한되어야 한다고 지적한다.¹⁶⁷⁾ 그리고 한 달 뒤인 1883년 10월 3일 그랜빌 외상은 파크스에세 추가 훈령을 발송한다. 여기에서는 아편 문제가 거론되었다. 인도 사무상 킴벌리는 1차 조약 및 파크스의 2차 조약 초안의 아편 문제에 관한 인도상 입장에 관한 문의¹⁶⁸⁾에 대하여, 1883년 9월 25일자 회신을 통해 아편의 금지를 조약 원문에 규정한 1차조약은 받아들이기 힘들다고 항변한다. 그리고 이러한 내용을 그랜빌은 파크스에게 그대로 전달하였다.

2) 파크스의 직접 교섭과 2차 조영수조약의 체결

1883년 10월 26일 파크스와 독일전권대사 브란트는 조선에 도착한다. 조선측 전권대사는 민영목이 임명된 상태였다. 그리고 민영목 외에 김홍집, 이조연, 뮐렌도르프, 김만식 등이 교섭과정에 참여하였다. 1883년 11월 5일 조영 양국은 협상의 기초가 될 조약안을 선정하는 것으로 협상을 시작한다. 파크스는 자국의 조약안이 청과 일본에서 시행 중인 조약의 내용이 전체적으로 반영되어 있다는 점을 강조하면서, 이들 국가들이 이미 받아들인 조건으로 조선에 해가 되지 않을 것이라는 점을 역설한다.¹⁶⁹⁾ 이에 맞서 민영목은 최근 조선이 체결한 조일통상장정 및 그 세칙을 조선측안으로 제시하였다. 파크스는 비록 조일통상장정의 수입관세율보다는 낮지만 무역 활성화에 도움이 된다는 논리를 펼쳐 3일간의 설득 작업 끝에 영국측안을 중심으로 조약을 검토하기로 합의한다.¹⁷⁰⁾

협상 초기 일주일간 양국간 논의의 핵심 쟁점은 수입 관세율에

하고, 해당 서신은 1883년 7월 25일 도착한다. 따라서, 그랜빌은 그가 플레센에세 서신을 보낼 당시에는 이미 체결될 조약의 내용에 대해 인지하고 있었다.

167) Granvill to Baron von Plessen, Aug 23, 1883 FO 405/33; BDFA p. 187

168) Currie to Mallet, Aug 31, 1883 FO 405/33, AADM pp. 321-2

169) Parkes to Granville, Dec. 6, 1883, FO 405/34; BDFA pp. 204-11; AADM pp. 388-97

170) Parkes to Granville, Nov. 7, 1883 FO405/34; BDFS pp. 202-3

대한 것이었다. 영국은 앞서 언급되었다시피 7.5%의 수입관세율을 관철시키고자 하였다. 이에 맞서 조선은 주요 수입품에 대한 관세율을 조일통상장정에 의거하여 8%로 할 것을 주장하였다. 민영목은 사실 고종으로부터 “담관은 반드시 엄중히 하여 8%의 권리를 잃지 않도록 하라”는 하교를 받은 상태였다.¹⁷¹⁾ 그러나 조선은 이미 미국의 푸트공사에게 7.5% 수입관세율에 대한 의견을 물었고, 이에 대해 푸트 공사는 7.5%의 관세율도 받아들일 수 있을 것이라는 대답을 아래와 같이 한다.

영국공사는 기가 승하여 매사에 있어 그 청하는 바가 반드시 그가 하고자 하는 것보다 지나친 데가 있다...비록 7.5%를 허락하게 된다고 하더라도 나라의 이익을 손상하지 않는 조건이라면 허락할 수 있을 것이다. 가령 서양인의 장지라든가 그 나라 사람의 교회당과 같은 것은 허락해도 좋을 것이다.¹⁷²⁾

8%의 관세율을 고수하던 고종이었지만, 이미 7.5%의 관세율을 받아들여야 하는 상황을 인지하고 있었던 것으로 보인다. 그러한 결정의 이면에는 미국과 영국에 대한 우호적인 태도가 바탕이 되었지만, 청의 개입없이 조선이 서구 열강과 조약을 체결하여야 한다는 강한 동기가 깔려 있었을 것으로 추측된다. 고종이 8%의 권리를 확보하라고 지시한 날(1883년 11월 7일) 고종과 함께 있던 명성황후가 윤치호에게 전한 다음의 이야기가 이러한 배경을 명확하게 보여준다.

외무독판이 우리 뜻에 맞지 않은 15건을 골라 재정을 요청하

171) 윤치호일기, 1883년 11월 7일

http://db.history.go.kr/item/level.do?sort=levelId&dir=ASC&start=1&limit=20&page=1&pre_page=1&setId=-1&prevPage=0&prevLimit=&itemId=sa&types=&synonym=off&chinessChar=on&brokerPagingInfo=&levelId=sa_024r_0010_0040_0080&position=-1(2018년 6월 27일 검색)

172) 윤치호일기, 1883년 11월 7일, 고종은 영국공사와 미국공사가 혹여 내용을 하였는지 확인을 하는 치밀함을 보인다.

였다. 영국공사가 처음에는 난색을 표하다가 마침내 개정을 허락하여 우리나라가 하고자 하는 바에 따랐던 것이다.....설사 조그만 손해가 있다고 하더라도 지금 우리나라의 사정으로서 그가 원하는 바에 따르지 않을 수 없으니, 조약을 체결하는 것이 중요한 것이다....그의 말 가운데 ‘우리가 귀국이 원하는 몇 가지 조문에 대하여 순순히 따르든 만큼 귀국에서도 우리가 원하는 바를 꼭 들어 주어야 할 것이다’고 하였다. 그 원하는 바는 몇 건의 ‘7.5%’하는 일에 불과한 것이다. 그리고 그의 말 가운데 ‘만약 전혀 그의 뜻을 들어주지 않는다면 자기는 곧 돌아갈 것이다’라고 하였다고 한다. 가령 이치로 말하더라도 우리가 원하는 것을 그가 들어 준다면 우리도 그가 원하는 몇 조문에 따르지 않을 수 없는 것이다. 사실을 말하더라도 영국, 독일공사들이 만약 조약을 체결하지 않고 돌아간다면 이는 청국인들을 박장대소하게 할 것이며, 청국인들은 더욱 교만하여 우리를 업신여길 것이다.¹⁷³⁾

결국 양측은 기본 수입관세율을 8%에서 7.5%로 인하하는 대신, 일부 제품에 대하여 관세율을 상향조정하는 선에서 타협을 보았다. 조선과 영국이 합의를 본 수입관세율은 역시 영국이 주장한대로 5, 7.5, 10, 20%로 구성되어 있었다. 그러나 합의된 품목에는 파크스 초안에 없던 품목들이 일부 포함되었으며, 조일통상장정 세칙에서 8%의 관세율을 적용시켰던 가구류, 칠기와 공업용 제지 등의 품목들이 10%로 상향된 관세율을 적용받게 되었다. 아울러 파크스 초안에 기재된 200여 품목 중에서 57개 제품의 관세율도 상향 조정되었다.¹⁷⁴⁾ 박스

173) 윤치호일기, 1883년 11월 7일

174) 최덕수 외 지음, 『조약으로 본 한국 근대사』, 열린책들, 2010, pp. 868-898

0%→5%	5%→7.5%	7.5%→10%	10%→20%
콩, 곡물, 씨앗, 야채, 육류, 생선 등 12종	무명, 화학제품, 토기, 구리 등 27종	가구, 의자, 수은과 황화합물 등 13종	무기류, 담배 등 5종

는 왜 이와 같은 합의를 하였는가? 이에 대해 팍스는 아래와 같이 본국에 보고한다.

조선 무역의 약 60%를 차지하는 면제품¹⁷⁵⁾, 모제품, 그리고 염료에 대해서는 7.5%의 관세율을 적용하며, 약 30%를 차지하는 면실, 철, 설탕, 약품류, 그리고 등유에 대해서는 5%의 관세율이, 그리고 10%를 차지하는 수산물에 대해서는 10%를 넘지 않게 관세를 지불하게 될 것입니다. 따라서 결국 평균 관세율은 7%가 됩니다.¹⁷⁶⁾

앞서 언급했다시피 팍스가 관철한 7.5%의 관세율은 청과 일본에서 시행 중인 관세율 5%보다 높다. 그러나 당시 청으로 수입되는 모든 제품에 대해서는 2.5%의 내지세가 추가로 부과되었고, 일본은 내지세가 부과되지 않았지만 영국 상인들의 활동은 개항장 밖의 활동에 제약이 있었다. 그러나 이번에 체결된 조약은 영국 상인들에게 7%의 관세를 부과하지만 자유로운 상행위를 허락함으로써, 청과 일본에서 시행되고 있는 조약에 비해 결코 영국에게 불리하지 않았다.

팍스는 관세문제가 합의된 후 협상이 마무리 될 것으로 예상하였으나, 협상 과정이 순탄치는 않았다. 1차 조약에는 있었던 영사재판관할권의 조건부 폐지 조항이 팍스의 초안에서는 삭제되었고, 조선이 이 부분을 문제 삼았다. 해당 조항은 조선이 장차 법률 체제를 정비하여 영국 정부의 의견으로 영국의 재판 제도에 부합된다고 판단되면 불평등한 영사재판권을 철폐한다는 규정이었다. 이 내용은 팍스가 그린빌 외상에게 초안을 보고할 때까지도 있었으나, 조선에 도착하면서 삭

175) 푸트공사는 “영국이 양면화에 대하여 7.5%하는 것을 허락하리라 생각지 않았다...먼저 수입하는 액수가 많은 것을 골라서 높은 세금을 정해야만 이익이 있을 것이니, 청컨대 각하는 이를 기억해 두라” 라고 언급하면서, 영국이 청과 일본에서 시행중인 5%의 세율을 고수할 것으로 예상했다. 윤치호일기 1883년 11월 9일.

176) Parkes to Granville, Dec. 6, 1883 FO 405/34

제되었다. 자폐가 본국으로부터 이를 삭제하라는 훈령을 받았기 때문이었다. 이 문제에 대한 조선의 입장은 단호했다. 민영목은 협상 자체의 무효를 거론하면서, 해당 조항의 수정을 요구하였다. 다만 민영목은 영사재판권 자체가 지니는 조약의 불평등성을 지적한 것은 아니라, 1차 조약에 있던 조건부 영사재판권 폐지조항의 내용이 초안에서 삭제된 점에 대해 문제를 제기하였던 것이다. 결국 조약을 체결하는 날 민영목과 팍스가 이 규정의 내용을 담은 별도의 선후속조(protocol)에 서명한다. 하지만 팍스는 청과 일본에서 시행중이었던 영사재판권을 조선에 관철시킴으로써, 영국인들이 조선의 법률에 적용받지 않도록 장치를 마련하게 된다.

내지무역의 문제도 논쟁의 대상이었다. 즉, 영국 상인들도 조선의 개항장간의 무역에 종사할 수 있도록 해달라는 요청이었다. 팍스와 자폐 모두 본국으로부터 이러한 사안을 관철시킬 수 있도록 훈령을 받은 상태였다. 특히 홍콩의 영국 상공회의소가 1차 조약을 반대한 가장 큰 이유 중 하나가 내지무역이 불가능했다는 점이다. 이틀간의 협의끝¹⁷⁷⁾에 조선은 이 문제를 양보하면서 대신 중문본 조약의 단어의 수정을 요구한다. 운(運)자 대신에 재(載)자를 사용할 것을 주장하고 그 의미는 영어로 말하자면 개항장의 수입, 수출과 같은 뜻이라고 덧붙인다.¹⁷⁸⁾ 그리고 이에 대한 오해가 없도록, 이러한 한자의 변경은 단지 스타일에 관계(a point of style)될 뿐이며, 영문본에 담겨 있는 내용에는 영향을 미치지 않는다는 취지의 각서를 교환한다.

양국간의 내지 여행 및 통상에 관한 문제도 중요한 논의 주제였다. 조선측은 조선인들의 대서방 인식이 아직은 부족하고 적대적인 감정이 남아 있을 수 있음으로 안전이 담보될 때 내지 여행 및 통상을 허락할 수 있다고 주장한다. 사실 팍스와 자폐는 내지여행 및 통상이 허가될 것이라고 기대하지는 않았고 조선측 주장에도 일정부분 공감하

177) Parkes to Granville, Dec. 6, 1883; FO405/34; BDFA pp. 204-11

178) 김용구, 2004. p. 398

고 있어서, 내지 여행 및 통상을 3년간 유예하자는 대안을 제시한다. 그러나 때마침 영국 상인이 탄광조사를 목적으로 조선의 내지로 들어갔다는 정보가 입수되고 독일과의 형평성을 고려하여, 팩스와 자페는 원래안을 고수하기로 한다. 그리고 조선은 결국 내지 여행 및 통상도 허가한다. 179)

3) 1차조약과 2차조약으로의 개정

조약 자체의 불평등성 자체에 대한 논의는 여러 연구를 통해서 잘 드러난 바, 본 장에서는 앞서 언급되지는 않았지만, 1차조약과 2차조약이 어떠한 차이가 있는지를 비교하여 어떠한 점이 협상과정에서 수정·관철되었는지 확인하고자 한다. 이를 통해 팩스 그리고 나아가 영국 정부가 원하고자 하는 바를 더욱 확실히 확인할 수 있을 것이다.

(1) 영국인의 경제적 이익의 강화

영국 상인들의 조선 내 무역 활동에 관한 사안은 2차 조약 5장에서 규정하고 있다. 그 중 중요한 점은 조선의 관세자주권이 부정되었다는 사실이다. 본래 1차 조약에서는 무역장정과 그 세칙을 조선이 자주적으로 실시할 수 있었다. 그러나 2차조약 5조 8항에서는 양국의 합의아래 조약의 개정이 이루어져야 한다고 명시하고 있다. 따라서 조선 정부는 자율적으로 관세 및 통상정책에 관한 자주권을 상실하게 되었다. 이러한 개정은 물론 팩스의 의중이 반영된 결과였다.¹⁸⁰⁾

179) 윤치호일기 11월 17일&18일, 팩스는 교섭이 교착상태에 이르자 11월 16일 교섭 중단을 선언한다. 이에 푸트공사는 팩스의 이 같은 강경책은 전략적인 판단에서 나온 행동임으로 조선 역시 강하게 나갈 것을 주문하고, 다음날 민영목도 교섭 중단에 합의하는 제스처를 보이자 팩스가 다시 협상을 진행하자고 하였다고 한다.

180) Parkes to Granville, 11 Jun. 1883. FO405/33, BDFA pp. 182-6, "it is particularly desirable that full liberty and warrant should be secured to the British authorities, acting in conjunction with the Korean Government, to make and modify such Regulations from time to time as may be found necessary."

5조 6항에서는 조선 정부의 쌀 수출 통제 규정, 즉 방공령에 대해 명시하고 있다. 1차 조약은 조선정부가 일시적으로 쌀 수출을 금지할 수 있는 권리 및 인천에서의 쌀 수출 금지가 명시되어 있었다. 그러나 2차 조약에서는 조선 정부의 쌀 수출 금지 권리에 1개월의 유예기간을 설정하여 영국상인들이 이에 대비할 수 있게 하였고, 인천에서의 쌀 수출 금지 조항도 삭제되었다. 사실 인천에서의 쌀 수출 금지는 윌리스가 1차조약 체결 당시 서울 인구가 많기 때문에 조선에 양보하는 것이 합리적이라고 언급했던 항목¹⁸¹⁾이었다. 그럼에도 불구하고 팩스는 이같은 조항의 삭제를 관철시켰던 것이다.

(2) 재판관할권의 변경

2차 조약 3조에서는 1차조약의 여러 조항에 흩어져 있던 재판관할권에 대한 사안을 한 곳에 모아 정리되었다. 사실 앞서 논의되었다시피 재판관할권 문제는 양국간에 첨예하게 대립되었던 문제 중 하나였다. 2차조약에서는 총 10항에 걸쳐 재판관할권 조항을 다루고 있으며, 여기에는 대체로 가해자를 중심으로 관할권을 결정하는 1차조약의 내용들이 포함되어 있다. 팩스 및 홍콩, 상해, 요코하마 상공회의소는 1차조약의 내용이 부족하다고 지적한다. 그 이유는 조선에서 영국인 사이 또는 영국인과 제3국인 사이에 발생한 민형사 사건에 대한 처리 규정이 명문화되지 않았을 뿐만 아니라, 심지어 관련 규정이 없음으로 조선관리가 해당 사안에 대한 관할권을 행사할 것이라고 생각했기 때문이었다. 이러한 내용이 2차 조약(3조1항)에 반영되었음은 물론이다.

1차조약에서는 영국 상인의 불법 무역 행위로 인한 물품을 조선관리가 압수한다고 규정되어 있었다. 이는 영국 입장에서 볼 때 재판관할권 조항을 통한 자국민 보호에 공백이 생기는 결과가 발생하는 것이었다. 이에 홍콩 상공회의소에서는 영국 영사가 재판관할권을 통

181) Willes to Admiralty, Jun. 9. 1882; ADM125/142/5

해 영국 상인의 위법사항을 판단 후 조선 관리가 해당 물품을 압수할 수 있도록 해야 한다고 주장하였다. 이러한 내용을 반영하여 2차조약(3조 7항)에서는 압수품에 대하여 양국이 공동관리할 수 있도록 명시되었다.

팍스가 지적했다시피 재판관할권의 내용은 영국 입장에서 아직 법과 제도가 정비되지 않은 국가에서 영국인의 활동을 보호할 수 있는 최후의 보루였다. 그만큼 재판관할권에 과한 비판도 다양하게 이루어졌다. 이러한 점을 의식하였듯, 팍스는 자신의 2차조약 초안의 재판관할권 조항은 영국의 일본주재 법관 한넨(Hannen)에 의해 인정되었음을 미리 보고한다.¹⁸²⁾

(3) 영국인의 자유로운 활동의 보장

2차조약 2조에서는 개항장 설치 및 개항장에서 조계지 선정과 운영 그리고 이곳에 영국인들이 활동할 수 있는 반경에 대해 명시하고 있다. 특히 기존의 개항장이었던 제물포, 부산, 원산 이외에 한양과 한양과 인접한 양화진이 추가되었다. 이는 조청상민수륙무역장정에서 청국 상인에게 주어진 한양 접근권을 영국이 균점한 결과였다. 물론 조선 정부는 청국 상인에게 부여된 권리가 철회될 경우¹⁸³⁾, 영국 상인들도 이러한 권리를 누릴 수 없다고 주장하였지만 결국 청은 자국 상인의 한양 활동을 계속해서 고수하였다. 동일한 권리를 영국도 누렸음을 물론이다. 개항장의 확대와 더불어 개항장내 영국인의 활동범위 역시 넓어졌다. 1차조약에서는 영국인들의 활동 범위가 개항장내로 제한되었던 데 반하여, 2차조약에서는 영국인의 내지 통행 및 내지 통상의 자유가 확보되었다.

182) Parkes to Granville, Jun. 11. 1883. FO405/33, BDFA pp. 182-6

183) 팍스는 조약을 체결하고 북경으로 돌아가는 길에 이홍장에게 청이 이같은 권리를 포기할 생각이 있는지 문의한다. 이에 대해 이홍장은 그럴 생각이 없다고 잘라 말한다. Parkes to Granville, Dec. 7. 1883. FO405/34, BDFA pp. 212-5

특히 2차조약 8조에서는 영국 군함의 자유로운 활동을 보장하는 내용이 ‘신설’된다. 1차조약 부속서는 어떠한 국가의 군함도 “국제법에 따라” 수리, 연료보급, 식료품 및 식수의 확보를 위하여 타국의 항구에 자유로이 입항할 수 있다는 내용을 인정(recognize)하고 있을 뿐이었다. 그러나, 팩스는 조선과 영국의 합의(2차조약)을 통해 영국 군함은 조선의 모든 항구에 입항할 수 있는 자유를 확보했을 뿐만 아니라, 군함의 승무원도 개항장 이외의 해안에 상륙할 수 있게 되었다. 더불어 영국 군함은 조선 근해에 대한 조사를 할 수 있게 되었다. 이러한 내용은 1차조약에서 선언된 국제법의 내용을 뛰어 넘을 뿐만 아니라, ‘국제법에 따라’ 조선에도 부여될 수 있는 영국항 입항권이 부인되는 근거로 사용될 수 있다는 점에서 매우 불평등하다고 할 수 있다. 또한 영국 군함의 활동을 명시하고 있는 2차조약은 조영수호조약이 결코 상업적인 차원에서만 머물지 않는다는 것을 의미하며, 조선에서 영국이 합법적으로 군사활동을 할 수 있는 근거를 마련해주게 되었다.

(4) 최혜국 조항의 확보

그랜빌 외상은 만족할 만한 조약 체결이 어려울 경우, 조선 정부로의 최혜국 대우에 선언을 확보하도록 지시한 바 있다. 본래 1차조약에는 최혜국대우에 관한 내용에 일정한 전제 조건이 부과되어 있었다. 즉, 관련된 양허 및 조항을 준수하는 것을 전제로, 최혜국 대우를 부여하기로 되어 있었다. 팩스는 이러한 전제 조건을 삭제하고 본래적 의미, 즉 무조건적으로 최혜국 대우가 적용될 수 있고, 조선 역시 그와 같은 권리를 영국을 상대로 누릴 수 있도록 호혜주의에 입각하여 2차조약 초안을 작성하고 본국에 보고 하였다. 그러나 조선과 합의된 2차조약에는 조선이 영국을 상대로 누릴 수 있는 권리는 삭제되었다.

이에 대해 팩스는 이렇게 설명한다. 본래 팩스는 “특히 상품 및 제품 수출입 관세에 관하여(especially in relation to import and

export duties on goods and manufactures)” 최혜국 대우가 적용될 수 있고, “본 조항(최혜국대우 조항)은 최대한 포괄적으로 해석되어야 한다(This article shall be interpreted in the most liberal sense)”는 문구를 삽입하길 원하였다. 그러나 조선 정부는 포괄적으로 해석할 수 있다는 문구는 반대하면서 조건부 최혜국 대우 조항을 고수하였다고 한다. 한편 독일의 자폐는 본국으로부터 호혜주의 원칙은 폐기하라는 훈령을 받았으나, 팍스가 주장하는 두 문장의 삽입에 대해서는 훈령을 받지 못하였다. 따라서 조선은 조건부 최혜국 조항을, 자폐는 첫 번째 문장의 삽입 반대를, 팍스는 두 번째 문장의 삽입을 포기함으로써, 2차조약의 문구가 확정되게 되었다. 결국 영국과 독일은 팍스의 초안보다 더욱 강한 최혜국대우 조치를 조선으로 확보할 수 있게 되었다.¹⁸⁴⁾

3. 소결

영국은 미국이 조선과 조약체결을 진행함으로써, 러시아를 자극하지 않으면서 조선에서 벌어질 일에 대해 개입할 수 있는 교두보를 마련할 수 있게 되었다. 또한 필요할 경우, 영국은 조선에서 직접 러시아를 견제할 수 있게 되었다. 이러한 목적에 본국 정부는 윌리스에게 조약체결 내용에 대해서 구체적인 훈령은 내리지 않은 채, 미국의 움직임을 예의주시하여 미국이 조선과 조약을 체결할 경우, 미국과 동일한 조약을 체결할 것을 지시한다. 팍스가 오래 전부터 조선 문제에 대해 관심을 갖고 조약체결을 건의했던데 반해, 본국 정부는 동아시아지역에서 세계적 차원의 현상유지라는 측면에서 이 문제를 접근해왔었다고 볼 수 있다.

한편, 조약 체결로 인해 이러한 목적을 달성한 영국 정부는 여

184) Parkes to Granville, Dec. 6. 1883; FO405/34, BDFA pp. 204-11

러 상공회의소, 각국 주재 공사, 특히 팩스의 건의에 따라 1차 조약에 대한 구체적인 검토 작업에 돌입하게 된다. 이들의 평가는 조선 자체에 대한 관심 보다는, 동아시아적인 관점에서 접근하였다. 즉, 1차 조약의 내용이 영국이 청, 일본과 체결한 조약에 비해, 조선에 유리하게 체결되어 있었기 때문에, 이들 국가들이 꾸준히 요구한 조약 개정에 대해 영국정부는 불리한 처지에 놓일 수밖에 없었다. 또한 임오군란 발발과 연이은 조청수륙무역장정 체결로 인해 청의 대조선 영향력이 확대됨에 따라서, 영국 정부는 이러한 세력 팽창을 견제하고자 1차조약과 달리 청을 배제한 채 2차조약을 추진하게 된다. 조청의 종주권 문제 역시 영국정부에게는 여전히 해결해야할 대상이었다. 이는 조선의 지위에 따라 자국과 조선(그리고 청)의 관계가 결정된다는 위신의 문제와도 연결되어 있었지만, 러시아를 견제한다는 당초 조약의 목적 및 청과의 조약체계에도 영향을 미칠 수밖에 없었기 때문에, 2차 조약 체결을 추진할 수밖에 없었다.

VI. 결론

영국은 전통적으로 청 및 일본을 통해서 조선을 인식해왔으며, 영국의 대조선정책은 조선, 영국간의 양자 관계에 의해서가 아니라 기본적으로 동북아라는 관점에서, 즉, 청·일과의 관계에서 고려되었다. 그러나 조선을 둘러싸고 러시아의 팽창적 움직임이 눈에 띄자, 조선의 문제는 비단 동아시아 차원의 문제가 아니라, 세계적 차원에서, 특히 러시아의 남진정책과 연관되어 고려되어야 할 지역으로 대두되게 되었다.

당시 이집트, 아프카니스탄 문제와 같이 세계적 현안에 몰두해 있던 영국 정부로써는 러시아의 움직임에 적극적으로 대처하기에는 한계가 있었으며, 불확실한 정보에 근거해서 어떠한 조취를 취하기에는 어려움이 있었다. 따라서 동아시아 지역에서 영국정부의 기본적인 정책 방향은 수동적이고, 소극적이었다고 볼 수 있다. 물론 이는 현상유지를 전제로 하는 개념으로써, 영국이 조선과 조약을 맺는 방안을 고려하면서도 적극적으로 행동하지 않았던 건 조약체결이 러시아를 자극하여 동아시아로 진출시키는 결과를 초래할까 하는 우려 때문이었다. 그러나 미국이 조약체결을 추진하자, 영국으로써는 조약체결을 미룰 이유가 없었고, 그 결과 내용보다는 조약‘체결’이라는 외교관계 체결에 초점을 맞춘다. 이로 인해서 러시아를 견제하려는 기본목적은 달성되었으나, 조선-영국 수호조약의 성격은 국제적 차원뿐만 아니라, 동아시아적 차원에서 고려했을 때 충분하지 못한 조약이었으며, 영국의 이익을 충분히 반영하지 못하였다.

따라서 영국정부는 1차 조약이 당시 일본과 청의 조약 개정에 나쁜 영향을 미칠 수 있다는 점, 청의 영향력이 날로 커져가고 있는 것에 대한 견제라는 측면, 그리고 당시 조선을 둘러싼 종주권 문제가 영국과 청의 관계에 영향을 미칠 수 있다는 점을 고려하여 2차 조약을 청의 개입없이 추진하게 된다. 결국 조영수호조약의 체결은 영국의 대러시아정책과 영국의 청-일정책이 조선에 투영되는 과정을 적나라하게

보여주는 중요한 사건으로써, 19세기 말 영국의 대아시아정책을 이해하는 데 중요한 단초를 제공한다고 볼 수 있다.

조영수호조약이 체결되자 뒤이어 1884년 6월 25일 조러수호조약이 체결됨으로써, 마침내 한반도에서 영·러의 본격 대결시대가 열리게 되었다.¹⁸⁵⁾ 영국과 러시아가 본격적인 대결을 벌이게 된 당시의 한반도에서는 이미 청과 일본의 패권 다툼이 한창 진행되고 있었다. 이에 따라 한반도에서 영국과 러시아의 대립은 자연히 청·일의 대립과 겹쳐질 수밖에 없었으며, 결국 조선은 청·일 대결이라는 지역적 차원의 갈등과 영·러 대결이라는 세계적 차원의 대결 구도가 겹쳐지는 이중의 대립구도 속으로 휘말리게 된 것이다. 더구나 청·일·영·러뿐만 아니라, 미국과 독일, 프랑스, 이태리 등 서구 열강들이 썰물처럼 조선과 조약을 체결하여, 한반도는 그야말로 패권경쟁의 무대로 전락하게 되었다.

185) 최문형, 『한국을 둘러싼 제국주의 열강의 각축』 (서울: 지식산업사, 2001) pp. 40-52

참고문헌

1. 1차 문헌

1) 기간문서

동광출판사 편집위원회. 1997. 『한영 외교사 관계 자료집』, 서울: 동광출판사

근대한국외교문서 편찬위원회. 2012. 『근대한국외교문서집 제5권』, 서울: 동북아역사재단

Bourne, Kenneth & D. C. Watt, eds.. 1989. *British Documents of Foreign Affairs, Part I Series E vol. 2; Korea, Ryukyu Island, and North-East Asia, 1875~1888*. Maryland: University Publication of America

Park, Il-Keun ed., 1982. *Anglo-American Diplomatic Materials Relating to Korea, 1866~1886*, Shinmundang, Seoul

2) 미간문서 및 사문서

Parkes Papers, Department of Manuscripts and University Archive, Cambridge University Library, UK

FO 405, FO 46등 미간문서, The National Archive, Kew, UK

2. 2차 문헌

국사편찬위원회. 『고종실록』 국역본(<http://sillok.history.go.kr/search/inspectionMainList.do>)

_____. 『윤치호일기』 국역본(<http://chistory.go.kr/item/level.do?levelId=sa024>)

김기열. 1983. “초기 한영 교섭의 전개 과정.” 『사학지』 제17권

- 김용구. 2001. 『세계관 충돌과 한말 외교사, 1866-1882』, 서울: 문학과 지성사
- _____. 2004. 『임오군란과 갑신정변』, 서울: 도서출판 원
- _____. 2006. 『세계외교사』, 서울: 서울대학교 출판부
- 김종학. 2015. 개화당의 기원과 비밀외교. 서울대학교 외교학박사 학위논문
- 김현수. 1999. "글래드스톤과 디즈레일리 내각의 대내외정책, 1868-1880." 『사학지』 제32권
- _____. 2004. "팍크스(Sir Harry Parkes) 관련 사료들을 통해 본 '한영수호통상조약' 체결 과정." 『영국연구』 제11호
- 박지향. 2007. 『영국사: 보수와 개혁의 드라마』 서울: 까치
- 영국사학회 편. 2005. 『자본, 제국, 이데올로기, 19세기 영국』 서울: 혜안
- 우철구. 1997. 『19세기 열강과 한반도』 서울: 법문사
- 정민경, 이근욱. 2011. "미국과 영국의 대조선 수호조약 교섭 과정 연구: 외교문서에 기초하여." 『동아연구』 61권
- 최덕수. 2004. 『개항과 朝日관계』 서울: 고려대학교 출판부
- 최덕수, 김소영, 성숙경, 한승훈, 김지형. 2011 『조약으로 본 한국 근대사』 파주: 주식회사 열린책들
- 최문형. 1984. "한영수교와 그 역사적 의의." 한국사연구협의회 편. 『한영수교100년사』 서울: 한국사연구협의회
- _____. 2001. 『한국을 둘러싼 제국주의 열강의 각축』 서울: 지식산업사
- 최동희. 1996. "1880년대 조선의 문제와 구미열강과의 외교관계." 한국정치외교사학회 편. 『한국외교사 1』 서울: 집문당
- 한승훈. 2004. 조영조약(1883. 11)과 불평등조약체제의 재정립. 고려대학교 석사학위 논문
- _____. 2006. "조영조약(1883. 11)과 불평등조약체제의 재정립." 한국사연구 135호
- _____. 2010. "조선의 불평등조약체제 편입에 관여한 영국외교관의

- 활동과 그 의의(1882~1884).” 『한국근현대사연구』 2010년 봄호 제52집
- _____. 2015. “19세기 후반 조선의 대외정책 연구(1874-1895): 조선의 균세정책과 영국의 간섭정책의 관계 정립과 균열” 고려대학교 박사학위 논문
- _____. 2016. “고립정책과 간섭정책의 이중주 - 조일수호조규에 대한 영국의 인식과 대응”, 『역사비평』 114 봄
- _____. 2017. “19세기 중반 영국의 대조선 문호개방정책 기원.” 『인문논총』 제 74권 제2호
- 민경현. 2008. “19세기 후반 러시아의 조선정책과 조러수호통상조약.” 『대동문화연구』 Vol. 61
- Chase, Eugene Parker. 1931. "Parliamentary Control of Foreign Policy in Great Britain." *The American Political Science Review*, Vol. 25, No. 4(November).
- Daniels, Gordon. 1996. *Sir Harry Parkes, British representative in Japan, 1865-83*, Surrey: Japan Library.
- Dennis, Alfred Lewis Pinneo. 1909. "Tendencies in British Foreign Policy Since Disraeli." *American Political Science Association*. Vol. 6
- Hamilton, Andrew Henry. 1974. "Origins of British Interest in Korea in the Nineteenth Century." *Korea Journal*, Vol. 14, No. 5(May).
- Jones, Francis Clifford. 1935. *Foreign Diplomacy in Korea 1866-1894*, Ph.D. Dissertation, Harvard University.
- J. Treat. 1934. "China and Korea, 1885-1894." *Political Science Quarterly*. Vol. 49. No. 4.
- Kennedy, Paul. 1985. *The Realities Behind Diplomacy*. London: Fontana.

- Kim, Yung-Chung. 1964. *Great Britain and Korea*, Ph.D. Dissertation, Indiana University.
- Lane-Poole, Stanely. 2005. *Sir Harry Parkes in China*, Boston: Adamant Media Corporation.
- Lowe, John. 1998. *Britain and Foreign Affairs 1815-1885*. London: Routledge.
- Matthew, H. Colin. G. 1997. *Gladstone 1809-1898*. NY: Oxford University Press.
- Martin, Kingsley. 1924. "The Development of British Imperialism." *Economica*, No. 12(November).
- Nelson, Melvin Frederick. 1945. *Korea and the Old Orders in Eastern Asia*. Louisiana: Louisiana state University Press.
- Nish, Ian. 1987. "Politics, Trade and Communications in East Asia: Thoughts on Anglo-Russian Relations, 1861-1907." *Modern Asian Studies*, Vol. 21, No. 4.
- Pearce, Malcolm and Geoffrey Stewart. 2003. *British Political History, 1867-2001*, London: Routledge
- Pearson, James Douglas, 1977. *A guide to manuscripts and documents in the British Isles relating to the Far East*, New York: Oxford University Press.
- Platt, Desmond Christopher. 1968. "Economic Factors in Britain Policy during the "New Imperialism." *The Past and Present Society*, No. 39(April).
- T. S. Tsing, 1933. "Sino-Japanese Diplomatic Relations 1870-1894" *The Chinese Social and Political Science Review*, Vol. XVII, No. I(April, 1933)
- Battistini, Lawrence, 1952. "The Korean Problem in the Nineteenth Century." *Monumenta Nipponica*, Vol. 8. No. 1/2